

BERICHT

des vom Senat der Freien und Hansestadt Hamburg

berufenen Sachverständigenausschusses

zur Untersuchung des Ablaufs der Flutkatastrophe

[1962]

Inhaltsverzeichnis

Seite

ANLAGEN

Außerdem liegt eine um Angaben über die Zahl der Bevölkerung und der Katastrophenopfer ergänzte Karte über die Sturmflutkatastrophe am 16./17. Februar, der sich der Ausschuß bei seinen Beratungen bedient hat, lose bei.

I. AUFTRAG DES SENATS UND ARBEITSWEISE DES AUSSCHUSSES

Der Senat beschloß am 27. Februar 1962, zur Untersuchung des Ablaufs der Flutkatastrophe einen Ausschuß von Sachverständigen einzusetzen. Der Ausschuß soll sich äußern über

1. die Beurteilung der für den Fall einer Katastrophe in Hamburg getroffenen Vorbereitungen,

2. die von hamburgischen Dienststellen und Organisationen zur Rettung von Menschen und zur Beseitigung der Katastrophenfolgen getroffenen Maßnahmen und die Zusammenarbeit mit allen außerhalb der hamburgischen Verwaltung stehenden Dienststellen und Verbänden,

3. die Schlußfolgerungen, die sich aus den Erfahrungen bei dem Ablauf der Ereignisse seit dem 17. Februar 1962 für die Zukunft ergeben.

Der Senat hat in den Ausschuß berufen:

Dr. h. c. Otto A. Friedrich, als Vorsitzenden
Vorsitzer des Vorstandes der Phoenix-Gummiwerke A.G., Hamburg-Harburg

Branddirektor Dipl.-Ing. Richard Bange
Leiter der Feuerwehr der Hauptstadt Hannover

Postrat Dipl.-Ing. Rudolf Binz
Fernmeldetechnisches Zentralamt der Deutschen Bundespost, Darmstadt

Prof. Dr.-Ing. Walter Hensen
Direktor des Franzius-Instituts für Grund- und Wasserbau der Technischen Hochschule Hannover

Oberregierungs- und -baurat Wilhelm Klinge
Leiter des Dezernats Wasserwirtschaft beim Regierungspräsidenten Lüneburg

Oberstleutnant Bernhard Krautwald

Kommando der Territorialen Verteidigung, Bad Godesberg

Leitender Direktor und Professor beim Bundesgesundheitsamt Dr. med. Heinrich Kruse

Leiter der Abteilung Allgemeine Hygiene und Gesundheitstechnik des Instituts für Wasser-, Boden- und Lufthygiene, Berlin-Dahlem

Regierungsdirektor Dr. Fred Meincke

Chef-Geophysiker beim Kommando der Flotte, Kiel-Holtenau

und als seinen Vertreter

Oberregierungsrat Paul Beier

Leiter der geophysikalischen Beratungseinheit, Kiel-Holtenau

Ministerialrat Hans Metelmann

Referent für Zivilen Bevölkerungsschutz im Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Inspekteur der Polizei Friedrich Quentin

Inspekteur der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen im Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Oberstleutnant i. G. Ernst Relling

Wehrbereichskommando II, Hannover

Major Gunnar von Samson-Himmelstjerna

Wehrbereichskommando I, Kiel-Wik

Von den Mitgliedern des Ausschusses wurden hinzugezogen:

Oberbrandrat Dipl.-Ing. Martin Böhling

Leiter der Berufsfeuerwehr Hannover

Polizeioberkommissar Otto Gbureck

Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen.

Die Geschäfte des Sekretärs des Ausschusses übertrug der Senat dem Regierungsdirektor Ulrich Becker vom Organisationsamt des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg.

Der Senat wies alle Behörden der Freien und Hansestadt Hamburg an, dem Ausschuß, seinen Mitgliedern und seinem Sekretär für die übertragenen Aufgaben jede erdenkliche Hilfe zu leisten. Alle Bediensteten waren verpflichtet, Auskunft zu erteilen, Einsicht in Akten und andere Unterlagen zu gewähren und die Besichtigung der Einrichtungen der Freien und Hansestadt Hamburg zu ermöglichen sowie durch eigene Leistung zur Erfüllung des Auftrags des Ausschusses beizutragen.

Der Senat bat den Ausschuß, den Bericht kurzfristig — möglichst bis zum 31. März, d. h. in knapp drei Wochen — zu erstellen.

Der Ausschuß trat am 13. März im Rathaus zu seiner ersten Sitzung zusammen. Es wurde ein Arbeitsplan beschlossen und folgende Arbeitsgruppen gebildet:

1. Allgemeine Führung
2. Klärung und Beurteilung der Lage
3. Fernmelde- und Transportwesen
4. Technische Gefahrenabwehr
5. Bevölkerungsschutz
6. Versorgung.

Sämtliche Mitglieder des Ausschusses sind nicht Angehörige der hamburgischen Verwaltung. Sie standen daher vor der Notwendigkeit, nicht nur die Flutkatastrophe und ihren Ablauf zu erfassen, sondern darüber hinaus sich auch mit dem Aufbau der Verwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg, ihren Einrichtungen und ihren Aufgaben vertraut zu machen. Der Ausschuß und seine Mitglieder haben ihren Einblick durch Besprechungen mit Angehörigen der hamburgischen Verwaltung, auf Grund von schriftlichen Berichten hamburgischer Behörden und Ämter, von Bundesbehörden und anderen Institutionen wie auch durch Besichtigungen erworben. Neben dem Katastrophentagebuch des Senats und den Berichten fast aller beteiligten Behörden, Dienststellen und Verbände stand dem Ausschuß das Ergebnis der Antworten der hamburgischen Behörden auf einen von dem Ausschuß verfaßten Fragebogen zur Verfügung, der den leitenden Beamten der Behörden in einer Sitzung am 16. März von dem Vorsitzenden des Ausschusses erläutert worden war. Einen wesentlichen Eindruck von der Gewalt der Katastrophe und den sich daraus ergebenden Aufgaben verschaffte sich der Ausschuß durch eine Besichtigungsfahrt durch den am meisten betroffenen Bezirk Harburg mit dem Stadtgebiet von Wilhelmsburg und den ländlichen Gebieten hinter den Elbdeichen.

Die Angehörigen von Bundesbehörden und der hamburgischen Verwaltung haben durch ihre verständnisvolle Mitarbeit die Untersuchungen des Ausschusses erleichtert und gefördert. Dem Ausschuß haben sich auch Privatpersonen zur Verfügung gestellt, so daß der Ausschuß seinen Eindruck auch aus Äußerungen der Bevölkerung gewinnen konnte.

Die Mitglieder des Ausschusses haben ihre Arbeit jeder für sich, in einzelnen Arbeitsgruppen und in mehreren Vollsitzungen des Ausschusses geleistet. Die Sachverständigenarbeit der Mitglieder des Ausschusses war im wesentlichen Ende März abgeschlossen. Bis zu diesem Zeitpunkt waren die Sachverständigen fast ständig in Hamburg anwesend. Die hamburgische Verwaltung hatte in einem ihrer Gebäude Arbeitsräume zur Verfügung gestellt, so daß die erforderliche persönliche Fühlungnahme und Koordinierung der Arbeit der Ausschußmitglieder erleichtert wurde. Die übrige Zeit diente der Koordinierung der verschiedenen vorliegenden Berichte, der Zusammenstellung zu einem Ganzen und der Beratung des Gesamtberichts.

Der Ausschuß war sich von vornherein darüber klar, daß es bei der Größe der Katastrophe, der Fülle der Ereignisse und dem Einsatz so vieler Behörden, Dienststellen, Hilfsverbände und Kräfte der privaten Wirtschaft und sonstiger Freiwilliger, bei der Unzahl von gestellten Anforderungen an diese Stellen und den verschiedenartigen und vielfältigen Nöten der unmittelbar und mittelbar betroffenen Bevölkerung — nicht nur wegen der zeitlichen Beschränkung — unmöglich ist, etwa ein vollständiges Bild über die Flutkatastrophe und ihren Ablauf mit allen ihren Folgeerscheinungen zu geben. Ebensowenig läßt sich der Einsatz bei der Verteidigung gegen die Elemente und die Hilfeleistung für die Bevölkerung auch nur annähernd beschreiben. Hinzu kam, daß manche, angesichts des Ausmaßes und der Wucht der Katastrophe verständlicherweise widersprüchlichen und faktisch unvollständigen Berichte und Erinnerungsaussagen gegeneinander abgewogen werden mußten. Ohne eine Beschränkung der Darstellung auf ein bestimmtes Datum hat der Ausschuß das Gewicht seiner Untersuchungen auf die Vorbereitungen, die Flutkatastrophe selbst und den Ablauf in den ersten Tagen danach gelegt, weil die nachfolgenden Maßnahmen schon der Normalisierung des Lebens dienten und nicht mehr unter dem Druck einer unmitttelbaren Gefahr standen. Der Ausschuß mußte sich auch wegen der Schlußfolgerungen, die sich aus den Erfahrungen für die Zukunft ergeben, auf wesentliche Punkte beschränken. Es bleibt Sache der Behörden sowie der Einzelbetriebe der Wirtschaft und der Allgemeinheit, auf Grund der vielfältig gemachten Erfahrungen eigene Schlußfolgerungen zu ziehen. Der Ausschuß hat es nicht als seine Aufgabe angesehen festzustellen, ob der eine oder andere Mensch gegenüber den gestellten großen Anforderungen versagt hat, sondern hat vielmehr Wert darauf gelegt, die für die Zukunft entscheidenden und wichtigen Akzente zu setzen.

Der Ausschuß übergibt neben diesem Bericht die im Laufe seiner Arbeit entstandenen reichhaltigen Unterlagen dem Senat, damit die zuständigen Behörden dies Material im einzelnen auswerten können.

II. WASSER, WETTER UND DEICHE

Wenn aus der Untersuchung der Flutkatastrophe Folgerungen für Maßnahmen zur allgemeinen Abwehr von Katastrophen gezogen werden sollen, so ist es zweckmäßig, die besonderen Verhältnisse der Wetter- und Wasservorhersage und -auswertung sowie das Deichwesen für sich vorweg zu behandeln, weil hier ständig Beobachtungen angestellt und Sicherungsmaßnahmen vollzogen werden. Lediglich bei erheblich wachsender Gefahr ergibt sich ein Zusammenspiel mit Einrichtungen der allgemeinen Gefahrenabwehr, deren Vorbereitung und deren Durchführungsmaßnahmen in diesem Bericht in erster Linie zu untersuchen sind.

1. WETTER- UND WASSERSTANDSVORHERSAGE

Allgemeines

Das Deutsche Hydrographische Institut in Hamburg (DHI) ist mit der Vorhersage von Wasserständen an den deutschen Küsten und in den Gezeitenflüssen beauftragt. Es gibt täglich Wasserstandsvorhersagen, die über den Rundfunk (NDR) ausgestrahlt werden. Sie sind außerdem jedem Anrufer in Hamburg durch eine Dimaphonanlage der Bundespost zugänglich. Bei außergewöhnlichen Wasserständen werden zusätzliche Warnungen herausgegeben, die auftragsgemäß durch die Bundespost durchgesprochen werden. Hierauf haben in Hamburg unter anderem die folgenden Stellen abonniert:

Baubehörde — Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft

Strom- und Hafenbau

Hafenverwaltung — Hafenmeister vom Dienst

Wasserschutzpolizei

Rathausverwaltung — Haustechnischer Betrieb

Bezirksbauamt Harburg — Tiefbauabteilung

Hamburger Feuerwehramt — Hauptnachrichtenstelle

Hafenschiffahrtsverband

Hamburger Hafen- und Lagerhaus AG

Polizeiposten Altenwerder — Dr. Harry Reinecke

Stadtentwässerung — Pumpwerk Hafenstraße

Hamburgische Electricitäts-Werke AG

Deichvogt Ochsenwerder — Deichverband der Vier- und Marschlande

Technisches Hilfswerk — Landesverband Hamburg.

Die Abonnenten erhalten die Warnungen je nach dem Empfängerkreis, der vom DHI jeweils bestimmt wird, durchschnittlich in etwa 20 bis 30 Minuten.

Zur Ermittlung der Vorhersagen bedient sich das DHI folgender Unterlagen:

Astronomische Daten (Zeit und Tidehub)

Wettervorhersagen und voraufgehende Wetterentwicklung in der Nordsee (vom Seewetteramt)

Messung und Vergleich von Pegelständen an der Küste und der Niederelbe

Wasserstand an der englischen Ostküste.

Die Vorhersagen liefern nur ungefähre Wasserstände und grobe Zeitangaben, zum Beispiel: „Morgenhochwasser an der Küste und Mittaghochwasser in Hamburg etwa 3 — 5 Dezimeter höher als das mittlere Hochwasser." Bei Wasserständen, die um mehr als 1 m über das mittlere Hochwasser auflaufen, wird vor Sturmflut gewarnt. Die Warnungen umfassen meist Wasserstände in den Grenzen von 5 Dezimetern, zum Beispiel 2 m bis 2,50 m. In der Mehrzahl der Fälle wird die obere Grenze hinterher nicht erreicht.

Für Hamburg kommt dem Pegel der Wasser- und Schiffahrtsdirektion in Cuxhaven eine besondere Bedeutung zu. Die Meldungen dieses Pegels ergänzen die Warnungen durch tatsächlich erreichte Werte an der Elbemündung. Die Tidewelle braucht 4 Stunden, um von hier bis Hamburg aufzulaufen (bis Cranz 3 Stunden 46 Minuten; bis St. Pauli 4 Stunden 15 Minuten).

Leider gibt es noch keine zuverlässige Regel, nach der sich in Hamburg ein genauer Wasserstand auf Grund der Werte des Pegels Cuxhaven errechnen läßt. Die Flutwellen können auf dieser Strecke abflachen, sie können in etwa gleicher Höhe durchlaufen und sie können sich erhöhen. Die Erfahrungswerte früherer Sturmfluten reichen — wie die Flut vom 16./17. Februar 1962 zeigte — nicht aus, um den in Hamburg zu erwartenden Wasserstand genau zu ermitteln. Auf die Genauigkeit der letzten Dezimeter kommt es aber entscheidend an.

Die Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft beim Tiefbauamt der Baubehörde hat ihren Alarmplan zur Sicherung der Wehrdeiche bei Sturmfluten — aufgestellt im Dezember 1961 — auf die vom DHI kommenden Vorhersagen abgestimmt. Vorgesehen sind drei Alarmstufen in den Grenzen der vorhergesagten Wasserstände von 1,5 — 2,5 m, 2,5 — 3,0 m und mehr als 3 m über MThw *). Sie lösen innerbetriebliche Maßnahmen und die erforderlichen Durchsagen und Weisungen an die Bezirksämter (Bauämter — Tiefbauabteilungen) und die Deichverbände aus, die dann in eigener Zuständigkeit handeln. Für die allgemeine Gefahrenabwehr ist die Baubehörde — Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft, nicht zuständig. Das trifft in gleicher Weise für die Behörde für Wirtschaft und Verkehr — Strom- und Hafenbau zu, der im Rahmen ihrer Zuständigkeit und Gebietsabgrenzung nur die besondere Gefahrenabwehr im Hafengebiet obliegt.

Vorhersage am 16. Februar 1962 und eingetretene Wasserstände

Das Seewetteramt hat am 16. Februar die Entwicklung eines schweren Sturmes mit Orkanböen frühzeitig erkannt. Behörden und Öffentlichkeit wurden über Fernsprecher und Rundfunk gewarnt. Um 17.25 Uhr wurde folgende letzte Sturmwarnung gegeben:

*) MThw = Mitteltidehochwasser; entspricht dem mittleren Hochwasser.

„Gefahr schwerer Orkanböen, Stärke 10 — 12 aus Nordwest, auch nachts noch anhaltend."

Vom DHI gingen die folgenden Vorhersagen aus:

07.45 Uhr Nachmittagshochwasser Hamburg 15.20 Uhr voraussichtlich 1,5 m bis 2,0 m höher als MThw.

08.55 Uhr Erstmalige Sturmflutwarnung für die Nacht mit voraussichtlichem Wasserstand um 2 m über MThw an der gesamten Nordseeküste, in Emden, Bremen und Hamburg.

11.00 Uhr Heute nacht sehr schwere Sturmflut, Wasserstand bis 2,5 m über MThw. (Diese Warnung ging um 12.00, 13.00 und 19.00 Uhr über die Sender des NDR).

12.05 Uhr Hochwasserwarnung — Hochwasser Hamburg 15.20 Uhr voraussichtlich 2 m höher als MThw.

12.48 Uhr Sturmflutwarnung — Hochwasser Hamburg 15.20 Uhr voraussichtlich 2,5 m bis 3,0 m höher als MThw.

20.00 Uhr Warnung über den gesamten Verteiler.

20.50 Uhr Sehr schwere Sturmflut, Wasserstand etwa 3 m über MThw.

Mit der letzten Vorhersage wurde die Übermittlung weiterer Wasserstände an den Hamburger Postverteiler eingestellt, weil nach Auslösung der Alarmstufe III bei der Baubehörde — Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft, nach der Auffassung des DHI weitere Durchsagen nicht mehr erforderlich waren. Durch Fernsprecher wurde der Einsatzstelle bei der Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft des Tiefbauamtes um 22.30 Uhr mitgeteilt, daß mit Wasserständen von 3,0— 3,5 m über MThw zu rechnen sei.

Auf Veranlassung des DHI gab der NDR um 20.33 Uhr die Nachricht durch: „Für die gesamte deutsche Nordseeküste besteht die Gefahr einer sehr schweren Sturmflut. Das Nachthochwasser wird etwa 3 m höher als das mittlere Hochwasser eintreten. Das folgende Mittagshochwasser wird nicht mehr so hoch eintreten." Die Warnung wurde um 21.45 Uhr wiederholt und um 22.15 Uhr auch vom Fernsehen gebracht, aber schon mit einer Wasserstandserhöhung von 3,0 m auf 3,5 m. Sie wurde um 23.15 Uhr auf Mittelwelle nochmals wiederholt.

Die tatsächlich eingetretenen Wasserstände betrugen am Pegel St. Pauli:

16. Februar 1962 um 16.10 Uhr + 3,98 m NN = 2,31 m über MThw

17. Februar 1962 um 3.07 Uhr + 5,70 m NN = 4,03 m über MThw.

Bemerkenswert ist das schnelle und starke Auflaufen der Nachtflut. Der Höchststand wurde dreiviertel Stunde vor der astronomischen Hochwasserzeit erreicht, nachdem der Wasserstandsanstieg von 22 Uhr am 16. Febuar bis 2.00 Uhr am 17. Februar ungewöhnlich steil verlaufen war. Ein Zusammenhang mit den Fahrwasserregelungen in der Unterelbe und den Ausbauten im Hamburger Hafengebiet seit Beginn dieses Jahrhunderts ist anzunehmen. Das Wehr der Staustufe Geesthacht ist am Nachmittag des 16. Februar gelegt worden und hatte daher keinen Einfluß auf die Waserstände der Sturmfluten. Da-

gegen ist damit zu rechnen, daß das Oberwasser der Elbe mit 1050 m^3 zur Erhöhung des Höchststandes der Nachtflut beigetragen hat. Andererseits haben die eingetretenen Deichbrüche entlastend gewirkt und den Höchststand etwas vermindert.

Es ist durchaus möglich, wenn nicht wahrscheinlich, daß an Stellen, wo der Sturm das Wasser zum Beispiel in eine Bucht drücken konnte, noch größere Höhen als oben für den Pegel St. Pauli angegeben, erreicht wurden. Hinzu kommt, daß ein Pegel nur den Mittelwert der Wasseroberfläche, die sich in einer Wellenbewegung befindet, aufzeichnet. Der obere Teil der Welle wird nicht erfaßt. Er spielt aber eine wichtige Rolle bei der Bestimmung der maßgeblichen Deichhöhen.

Erkenntnisse und Vorschläge

Die Aufstellung der Wasserstandsvorhersagen des DHI am 16. Februar zeigt, daß man sich nur zögernd an die Werte, die später erreicht und überschritten wurden, herangetastet hat. Nach Mitternacht ist die Voraussage noch einmal um 50 cm auf 4,0 m über MThw erhöht angegeben worden; dies wurde allen Anfragern mitgeteilt. Eine Bestätigung der Baubehörde über diese Mitteilung liegt nicht vor. Die Mitteilung war für die Deichverteidigung auch ohne besondere Bedeutung, weil um diese Zeit die ersten Nachrichten über das Überlaufen der Deiche bereits vorlagen.

Um 21.05 Uhr fiel der Pegel Cuxhaven aus. Auch die Nachrichtenübermittlung versagte, so daß das DHI nur verspätet Klarheit über die Wasserstände erlangen konnte. Damit mußte Hamburg in entscheidender Stunde auf die wichtigsten Beobachtungen für den Verlauf der Flut verzichten. Es wird dafür zu sorgen sein, daß sich ein derartiges Verhängnis nicht wiederholt. Aus Gründen der Sicherheit und der besseren Beurteilung des Auflaufens der Flutwelle wird empfohlen, einen zweiten Meldepegel zwischen Cuxhaven und Hamburg einzuschalten. Auch wird eine Rückfrage in Cuxhaven etwa zur Zeit des Höchststandes an der Küste zur Beurteilung der Lage beitragen können.

Hamburg hat den anderen Städten an der Küste zwei Vorteile voraus, die künftig besser zu nutzen sein werden, als es am Abend des 16. Februar der Fall war. Es hat auf engem Raum mehrere Behörden (das Seewetteramt, das Deutsche Hydrographische Institut, die Wasser- und Schiffahrtsdirektion und Strom- und Hafenbau), die nicht nur Wind und Wetter beurteilen können, sondern auch den Strom genau kennen; zum anderen liegt Hamburg 100 km von der Elbemündung entfernt und ihm stehen mindestens drei wertvolle Stunden zur Verfügung, die die Flut braucht, um von der Elbemündung bis zur Stadt vorzudringen. Das ist genügend Zeit, um die Flut zu beurteilen und alles zu veranlassen, was nach der voraussichtlichen Entwicklung zu geschehen hat.

Das DHI ist hierfür nicht zuständig. Es wird sich weiter darauf zu beschränken haben, die üblichen Vorhersagen abzugeben. Zu wünschen wäre nur, daß in dem Text neben der Nordseeküste die Städte Hamburg und Bremen in jedem Falle genannt werden. Das sehr wichtige Zwischenglied, das die Vorhersagen des DHI in ihrer Bedeutung für die örtlichen Verhältnisse wertet und der Gefährdung entsprechende Meldungen weitergibt, kann für Hamburg nur die Baubehörde — Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft, sein. Das Seewetteramt, DHI, die Wasser- und Schiffahrtsdirektion und Strom- und Hafenbau können wertvolle Amtshilfe leisten. Das gilt besonders für die Wasser- und Schiffahrtsdirektion, die an der Niederelbe über Ämter in Hamburg, Stade und Cuxhaven mit erfahrenem Personal verfügt. Sie ist mit einem eigenen Fernsprech-

netz und einem UKW-Betriebsfunk ausgerüstet, betreibt zahlreiche Tidepegel und kontrolliert mit einer Fernpegelanlage die gesamte Tideelbe bis zur See. Auch die Wasserführung der Elbe oberhalb von Hamburg, die eine wichtige Rolle spielen kann, wird hier laufend registriert.

Wenn es gelingt, die zu erwartende Tidekurve, ausgehend von dem Pegel Cuxhaven, unter Berücksichtigung der Wetterlage auf See, der voraufgegangenen Tidewasserstände der Elbe und der Oberwasserführung mindestens drei Stunden vorher hinreichend genau zu bestimmen, dann ist das von großem Wert für Art und Umfang der zu erstattenden Warnungen und Unterrichtungen.

Die Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft des Tiefbauamtes der Baubehörde wird die in Betracht kommenden Warnungen künftig nicht nur im eigenen Geschäftsbereich zu verwenden haben, sondern sie auch an eine zu bestimmende Stelle für die allgemeine Gefahrenabwehr verantwortlich abgeben müssen. Ein bestimmter Plan, der den Kreis weiterer Empfänger angibt, wird empfohlen.

Abschließend wird eine vereinfachte Aufstellung über den wesentlichen Gang von der Vorhersage bis zur Alarmierung gegeben.

1. DHI gibt die Vorhersagen der zu erwartenden Wasserstände.

2. Die Pegel an der Niederelbe melden tatsächliche Wasserstände.

3. Die Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft des Tiefbauamtes der Baubehörde wertet die Vorhersagen und Meldungen aus,

   warnt und unterrichtet.

4. Eine zentrale Dienststelle für die allgemeine Gefahrenabwehr

   alarmiert.

2. DEICHE UND DEICHVERTEIDIGUNG

Da der Senat aus Anlaß der Sturmflutkatastrophe einen Ausschuß wissenschaftlicher Gutachter zur Untersuchung der technischen Seite des Deichbaues unter Vorsitz von Prof. Dr.-Ing. Hensen, Hannover, gebildet hat, wird hier nur in großen Zügen auf technische Fragen eingegangen, soweit sie für die Beurteilung der Flutkatastrophe selbst wichtig sind, und zugleich auf einen Kurzbericht von Prof. Dr.-Ing. Hensen vom 5. März dieses Jahres über den Ablauf der Sturmflutkatastrophe in der Elbe vom 16./17. Februar 1962 an die Behörde für Wirtschaft und Verkehr — Strom- und Hafenbau hingewiesen. Dieser Kurzbericht ist als Anlage 2 beigefügt.

Allgemeines

Die Feststellungen zu der Sturmflut vom 17. Februar reichen allein noch nicht aus, um den Ablauf beurteilen und Folgerungen für die Zukunft ziehen zu können. Sie können es nicht, weil die Sicherung der Siedlungen in den Fluß- und Seemarschen auf einer alten Tradition beruht, die bis in die heutige Zeit die Technik des Deichbaues und die Art der Betreuung der Deiche bestimmt hat. Ein Rückblick auf die Geschichte des Deichbaues scheint deshalb geboten zu sein.

Zu Beginn unserer Zeitrechnung konnte man an der Küste zu ebener Erde siedeln. Aber der Meeresspiegel stieg, und die Bewohner wurden vom dritten Jahrhundert an gezwungen, ihre Häuser auf Wurten zu stellen. Wer hierzu nicht bereit oder unfähig war, mußte zwangsläufig das Marschenland verlassen. Er mußte „außer Landes" gehen, wie es später genannt wurde. Hieraus leitet sich der Grundsatz her: „Wer nicht will deichen, muß weichen". Er ist mehr als ein Schlagwort; er bedeutet für die Marschenbewohner ein Programm in ihrem Verhältnis zur Natur. Er hat weiter das System des Deichwesens entwickelt.

Wer in den Niederungen wohnen blieb, mußte nicht nur Wurten bauen, sondern er mußte sie ständig erhöhen. Denn das Wasser stieg weiter. Schon im neunten Jahrhundert ging man dazu über, die Wurten in gemeinsamer Arbeit durch Dämme zu verbinden. Das waren die Anfänge des Deichbaues einerseits und des Genossenschaftsgedankens andererseits. Als später immer höhere und bessere Deiche entstanden und mehr Menschen hinter den Deichen siedelten, sah sich die staatliche Verwaltung veranlaßt, das Deichwesen zu regeln.

Es entstanden die Deich- und Sielordnungen, denen eine verhältnismäßig lange Lebensdauer beschieden war. Sie hielten den alten Grundsatz „Wer nicht will deichen, muß weichen" in dem sog. „Spatenrecht" aufrecht. Der Marschenbewohner war damit auf Gedeih und Verderb einem Stück Deich verpflichtet, das er als sein „Kabel" zu betreuen hatte. Bis auf den heutigen Tag hat sich diese Kabelwirtschaft trotz erheblicher Schwierigkeiten, die sich im Laufe der Zeit ergaben, halten können. Ebenso ist die Deichpflicht vielfach noch im Grundbuch eingetragen und auch die Eigentumsbeschränkung für Grundstücke, die als Deicherde bezeichnet wurden. Von diesen Grundstücken konnte Erde für die Wiederherstellung oder Verstärkung der Deiche genommen werden.

Deichbau und Deichunterhaltung gehörten zu den genossenschaftlichen Pflichten der Marschbauern. Zur Stunde der Gefahr stand er mit seinen Knechten unaufgefordert und ungewarnt auf seinem Stück Deich, das er zu betreuen hatte. Er war gewohnt, nach Wind und Wetter zu sehen und ging bei schwerem Sturm genausowenig zu Bett, wie das bei einem schweren Gewitter für jemand, der Haus und Hof besitzt, der Fall sein mag.

Die technischen Möglichkeiten zum Bauen und Unterhalten der Deiche ergaben sich aus den ländlichen Verhältnissen. Der Stützkörper bestand aus festem Marschenklei und die Haut, die den Erdkörper vor dem Abschwemmen zu sichern hatte, wurde durch eine dichte Grasnarbe hergestellt. Um den erforderlichen festen Rasen zu erhalten, wurde häufig der Weidezwang durch Schafe vorgeschrieben.

So war der Stand der Technik und so waren die Dinge geordnet, als die vorletzte Katastrophenflut des Jahres 1825 hereinbrach. Sie wütete zwei Tage und Nächte. Die Zahl der Kappenstürze und Grundbrüche war erheblich. Ebenso erheblich waren die nachfolgenden Anstrengungen, nunmehr Deiche zu bauen, die nach menschlichem Ermessen einer neuen Katastrophenflut gewachsen sein sollten. Der Staat gab Geld zu den Arbeiten für die Verstärkung und Erneuerung der Deiche, die in einigen Gebieten mehrere Jahrzehnte gedauert haben. Er traf auch Regelungen für eine staatliche Aufsicht an den Deichen; aber das alte System blieb in vollem Umfange erhalten. An dem alten Grundsatz „Wer nicht will deichen, muß weichen" wurde nichts geändert. Die Genossenschaften blieben weiter verantwortlich für die Deiche und die alte Deichbautechnik blieb bestehen. Man war stolz auf die neuen Deiche und fühlte sich geborgen. Zeigten sie doch bei den Fluten der Jahre 1845 und 1855, daß sie jetzt den Angriffen des Wassers offenbar standhielten. Aber diese Fluten reichten an die Höhe des Windstaues von See her und die

Dauer der hohen Wasserstände des Jahres 1825 nicht heran. Erst am 16./17. Februar 1962 wurde an der Elbmündung bei Cuxhaven ein etwa gleich hoher Windstau erreicht (Windstau = Höhenunterschied zwischen dem eingetretenen und vorausberechneten Tidehochwasser).

Die Natur zeigte damit, daß sich in der langen katastrophenfreien Zeit die Gefahr von See her nicht verändert hat. Der Wasserspiegel der Nordsee stieg weiter. Das Maß beträgt nach den Aufzeichnungen des Pegels Cuxhaven in 100 Jahren 29 cm, also von 1825 bis heute 40 cm. Ebenso unverändert blieb die Möglichkeit, daß durch das Zusammenwirken verschiedener Faktoren die See immer noch so hoch wie im Jahre 1825 angestaut werden kann, als sie den bisher bekannten höchsten Windstau von 3,60 m erreichte.

Von Grund auf verändert hat sich in dieser Zeit aber unser wirtschaftliches und gesellschaftliches Leben. Auch die Niederungen hinter den Deichen, in denen die Natur eine Besiedlung nur unter bestimmten Voraussetzungen gestattet, konnten sich dieser Entwicklung nicht verschließen und sich nicht gegen das Fremde abriegeln. Es strömten Menschen in die Deichgebiete, die dort nicht mehr Haus und Hof besitzen, sondern die nach getaner Arbeit in Sicherheit wohnen und leben wollen. Wertvolle Anlagen der Wirtschaft und des Verkehrs entstanden, die in gleicher Weise eine Sicherheit gegen die Wassergefahr voraussetzen. Die Werte, die durch die Deiche geschützt werden, wuchsen unermeßlich.

Diese Wandlungen in den Deichgebieten haben dazu geführt, daß das Leben hinter den Deichen nicht mehr nach dem alten Grundsatz „Wer nicht will deichen, muß weichen" abläuft. Die öffentliche Meinung scheint aber nicht erkannt zu haben, daß mit der Aufgabe dieses Grundsatzes die Aufgabe eines Systems verbunden ist, das sich als unantastbare Tradition im Deichwesen bis in die jüngste Zeit behaupten konnte. Es ist zu folgern, daß die Technik des Deichbaus den neuen Verhältnissen ebensowenig mehr entspricht, wie das bei der Organisation und der rechtlichen Fundierung des Deichwesens der Fall sein dürfte.

Heute hat der Bewohner in den Niederungen eine andere Einstellung zu dem Deich als jene Marschbauern, die ihn in langer und schwerer Arbeit nach 1825 wiederhergestellt oder neu errichtet haben. Das wird so bleiben, denn die Arbeiten, die sich nach der Sturmflut vom 17. Februar 1962 als notwendig erweisen, werden nicht mehr von den alten Deichpflichtigen selbst ausgeführt, geschweige in dem Umfange finanziert wie früher. Das alles zwingt dazu, eine neue Devise für das Verhältnis des Menschen zum Deich herauszustellen. Sie könnte etwa lauten: „Hinter Deichen braucht man nicht zu weichen". Sie würde als Ausgangspunkt für einen neuen Weg im Deichwesen gelten können.

Als wesentliche Gesichtspunkte seien hierzu angeführt:

a) Entsprechend den Werten hinter den Deichen wird der Aufwand für den Deichbau zu vergrößern sein.

b) Wie bei technischen Sicherungsanlagen üblich, ist eine zweite Sicherung vorzusehen. Sie kann in einer zweiten Deichlinie oder einer zusammengefaßten Konstruktion bestehen.

c) Die bisherige Technik des Deichbaues, beruhend auf Deicherde und festem Rasen, kann nur noch da angewandt werden, wo die Unterhaltung mit ländlichen Mitteln garantiert wird.

d) Die Unterhaltung der Deiche ist eine Gemeinschaftsaufgabe.

e) Die Gesetzgebung sollte Möglichkeiten vorsehen, daß Deiche in die Obhut der Freien und Hansestadt Hamburg übergehen können.

Technische Daten der Deiche

Die Abmessungen der Deiche einschließlich ihrer Höhen sind in den Deichordnungen vorgeschrieben. So ist in der „Deichordnung für die Marschlande und Bergedorf" vom 3. März 1889 eine Mindesthöhe von + 5,65 m NN festgelegt worden. Diese Höhe gilt auch maßgeblich für die Bauten der Behörde für Wirtschaft und Verkehr — Strom- und Hafenbau im Hafengebiet.

In den ehemals preußischen Gebietsteilen von Finkenwerder, Altenwerder und Wilhelmsburg sollen die Deiche mit ihrer Kappe 2 Fuß über dem höchsten eisfreien Außenwasserstand liegen (Lüneburger Deich- und Sielordnung vom 15. April 1862). Ausgehend von dem Wasserstand der Sturmflut vom 3./4. Februar 1825 mit etwa + 5,20 m NN zuzüglich rd. 0,60 m als Sicherheit für Wellenauflauf ergibt sich eine Sollhöhe von + 5,80 m NN.

In der III. Meile Alten Landes (Geltungsbereich der Bremischen Deich- und Sielordnung) beträgt die Sollhöhe gleichfalls + 5,80 m NN.

Für die Außenböschung ist allgemein als Mindest-Neigung 1 : 2 und für die Binnenböschung 1 : 1½ vorgeschrieben. Die tatsächlich vorhandenen Böschungen entsprechen durchweg diesen Maßen.

Nivellements aus den Jahren 1953 und 1954, veranlaßt durch die alarmierende Hollandflut am 1. Februar 1953, haben ergeben, daß diese Maße nicht mehr überall vorhanden waren, weil die Deiche durch das Setzen des Erdkörpers und Nachgeben des Untergrundes an Höhe verlieren. So wurde an dem Deich in Moorburg eine Höhe von + 5,40 m NN festgestellt. Das gab Anlaß, die Deiche im Rahmen des 1954 angelaufenen Küstenplanes zunächst wieder auf Sollhöhe zu bringen bzw. zu verstärken. Die Arbeiten sind noch im Gange. Zum Beispiel befindet sich der beabsichtigte Bau des Finkenwerder Westerdeiches in der Planfeststellung. Die betroffenen Grundstückseigentümer haben in dem Verfahren Widerspruch gegen den Deichbau eingelegt, weil sie keine Einschränkung der landwirtschaftlichen Nutzung ihrer Grundstücke durch den auf + 6,20 m NN geplanten Deich zulassen wollen.

Eine Anzahl Deiche sind durch die Entwicklung des Hafens und des Verkehrs grundlegend verändert worden. Sie wurden vermeintlich durch Dämme und Aufspülungen ersetzt, die auf die Höhe des Hafengeländes von + 5,65 m NN abgestimmt sind.

Aus diesen Daten läßt sich schließen, daß die Höhe der Deiche und der an ihre Stelle getretenen anderen Anlagen zu gering war. Die Wasserstandshöhe der Sturmflut vom 17. Februar 1962 betrug am Pegel Hamburg-St. Pauli + 5,70 m NN. An windgefährdeten Stellen kommt noch ein Zuschlag für den Wellenauflauf hinzu. Eine Deichsicherheit war damit nicht mehr gegeben. Die Zerstörung der Deiche und Dämme begann bei dem herrschenden Sturm an der Binnenböschung durch Überschwappen und Überlauf. Das trifft nicht zu für den Grundbruch bei Francop, für den besondere Untergrundverhältnisse maßgeblich gewesen sein werden. Zu vermuten bleibt ferner, daß die Deichverstärkungen der letzten Jahre noch zu frisch waren, um mit dem alten Deichkörper als Ganzes wirken zu können.

Der Zeitpunkt der eingetretenen Deichbrüche läßt sich bei der zu verzeichnenden hohen Zahl von mehr als 60 hinterher nicht mehr mit Sicherheit feststellen. Insbesondere waren spätere Deichbrüche, die eine bereits eingesetzte Überflutung nur noch vermehrten, örtlich

kaum zu beobachten. Sie konnten erst mit Ablauf der Sturmflutwelle ausgemacht werden. Somit treffen die Zeitangaben, die später eingeholt worden sind, wohl nur für die ersten Zerstörungen mit einiger Genauigkeit zu. Die Aufzeichnungen der selbstschreibenden Pegel haben zwar die Zeiten der verschiedenen Brüche registriert, sie geben aber keine Auskunft darüber, wo sie stattgefunden haben. Entsprechend ist die nachfolgende Aufstellung zu bewerten:

17. Februar 1962

1.15 Uhr	Deichbruch	Neuenfelde
1.30 Uhr	Deichbrüche	Moorburg, Francop, Altenwerder und Wilhelmsburg (Einlagedeich)
1.45 Uhr	Deichbrüche	Moorburg, Moorfleet und Finkenwerder Auedeich
2.00 Uhr	Deichbrüche	Moorburg, Neuland, Wilhelmsburg (Spreehafen) und Francop
2.15 Uhr	Deichbrüche	Neuenfelde und Francop
2.30 Uhr	Deichbrüche	Francop und Bullenhausen
2.50 Uhr	Deichbruch	Cranz
3.15 Uhr	Deichbrüche	Wilhelmsburg (Stillhorner Deich) und Moorfleet (Autobahn)
4.00 Uhr	Deichbruch	Altenwerder Elbdeich

Den Deichbrüchen ging ein Überlaufen voraus, das in Finkenwerder, Wilhelmsburg, Moorburg und Moorfleet zwischen 0.00 und 1.00 Uhr begann. Mit etwa 2.00 Uhr kann der zeitliche Schwerpunkt der Deichbrüche angegeben werden.

Zuständigkeiten an den Deichen

Es bestehen 7 Deichverbände, die als Körperschaften des öffentlichen Rechts nach der Wasserverbandverordnung vom 3. September 1937 leben, und zwar:

Deichverband III. Meile
Deichverband Moorburg
Deichverband Finkenwerder
Deichverband Altenwerder
Deichverband Wilhelmsburg
Deichverband Moorwerder
Deichverband Vier- und Marschlande

Ferner liegen Hamburger Gebietsteile in zwei weiteren Deichverbänden, die von niedersächsischen Dienststellen betreut werden, nämlich dem Verband der II. Meile Alten Landes und dem Harburger Deichverband. Umgekehrt schützt der Hamburger Deichverband der III. Meile mehrere Lüneburger Gemeinden.

Die Deiche, die den Verbänden als Verbandsanlagen zuzurechnen sind, bestehen in ihrem zusammenhängenden Zustande nur noch in der III. Meile und den Verbänden Moorburg und Altenwerder; in den anderen Verbänden sind Geländeerhöhungen vor dem Deich,

die auf + 5,64 m NN angelegt wurden, an die Stelle wesentlicher Deichstrecken getreten; sie sind aber vielfach nachträglich um mehrere Dezimeter unter diese Höhe gesackt. Diese Stellen sind aus der Anlage 1 zu ersehen.

Unklare Zuständigkeiten

Bei dem Bau von Hafenbecken um 1890 verschwand der ganze nördliche Deich des Wilhelmsburger Deichverbandes, der wahrscheinlich auch Hamburger Gebiet bis zur Norderelbe einschloß. Dafür wurde an dem südlichen Rande des Hafens das Gelände mit dem Aushubboden aufgehöht. Es galt fortan als hochwasserfrei. Der Deich des Wilhelmsburger Deichverbandes schließt an dieses Gelände im Westen und Osten von Süden her an. Hieraus ergeben sich örtliche Verhältnisse, die durch die folgenden Beispiele erläutert werden sollen:

Zwischen dem Spreehafen und der Harburger Reichsstraße liegt das aufgehöhte Berliner Ufer. Die Außenböschung zum Spreehafen unterhält Strom- und Hafenbau. Sie ist praktisch als Außenböschung eines Deiches zu werten. Das anschließende hohe Gelände, das als Deichkappe angesprochen werden muß, gehört der Liegenschaftsverwaltung und wird teilweise als Schrebergarten verpachtet. Die Unterhaltung der Binnenböschung zur Harburger Reichsstraße hin ist Sache des Bezirksamtes Harburg. Die Höhe dieses Erdkörpers, der Wilhelmsburg vor Hochwasser schützt, beträgt zum Spreehafen hin + 5,40 m NN und zur Harburger Reichsstraße + 5,26 m NN. Der Zollzaun markiert die alte Grenze zwischen Hamburg und Preußen. Eine Deichunterhaltungspflicht und eine Deichaufsicht bestehen nicht.

Die Verbindung des Berliner Ufers zu dem östlichen Teil der Strecke wird durch das Straßenkreuz neben der Bundesbahn unterbrochen.

Der Westdeich des Finkenwerder Deichverbandes ist gleichfalls durch eine Aufspülung des Geländes aufgehoben worden. Das Gelände liegt großenteils unter + 5,00 m NN. Da die Sollhöhe des Deiches + 5,80 m NN betrug, der Deich aber nicht mehr vorhanden ist, besteht Grund zu der Annahme, daß er bei der Aufspülung eingeebnet wurde. Die Arbeiten wurden auf Grund des Reichsleistungsgesetzes durch die O. T. ausgeführt.

Das Hafengelände Waltershof liegt außerhalb der Deichverbandsgebiete. Es besteht weder ein tatsächlicher noch ein organisatorischer oder rechtlicher Zusammenhang. Die Anführung dieser Beispiele möge genügen. Festzustellen bleibt, daß bei den Deichverbänden Finkenwerder, Wilhelmsburg, Moorwerder und Vierlande durch Geländeaufhöhungen an vielen Stellen eine Deichpflicht und Deichaufsicht nicht nachgewiesen werden kann. Es wird empfohlen, den gesetzlichen Vorschriften für die Deiche eine Aufstellung der als Haupt-, Wehr- oder Schaudeiche anzusprechenden Deiche beizufügen, die auch Auskunft über die als Deiche wirkenden Geländeaufhöhungen geben muß.

Überwachung der Deiche

Aufsichtsbehörde über die Deichverbände ist die Baubehörde — Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft, die die rechtliche und technische Zuständigkeit in einem Hause vereinigt. Die Baubehörde überwacht damit nach dem Gesetz die Deiche

in dem Umfange, wie sie zu den Verbandsanlagen der Verbände zählen. Daneben betreut Strom- und Hafenbau einige Deiche innerhalb seiner Zuständigkeitsgrenzen, wie zum Beispiel auf der Billwerder Insel und bei Kaltehofe und führt auch Deichschauen nach dem Hamburger Wassergesetz vom 20. Juni 1960 durch. Auf Grund neuerer Vorschläge soll die Behörde für Wirtschaft und Verkehr — Strom- und Hafenbau für einige Deiche, an denen sie schon länger unterhaltungspflichtig ist, Aufsichtsbehörde werden. Ein zwingender Grund hierzu ist nicht zu erkennen, soweit durch diese Deiche Siedlungsgebiete geschützt werden.

Verwaltungsmäßig sorgt die Aufsichtsbehörde dafür, daß die Deichverbände ihre Angelegenheiten nach den gesetzlichen Vorschriften ordnen. Sie überwacht ferner, daß die Verbände die Deiche ordnungsgemäß unterhalten. Hierzu finden im Frühjahr und Herbst Deichschauen statt, bei denen die Deichverbände der Aufsichtsbehörde zeigen, daß sie ihrer Unterhaltspflicht nachgekommen sind. Ausweislich der Schauprotokolle des Vorjahres ist die Unterhaltung im Rahmen des Üblichen zufriedenstellend gewesen. Schwierigkeiten scheinen bei der Unterhaltung der Grasnarbe, die den Deichkörper sichert, aufgetreten zu sein. Das ist in jüngster Zeit als Folge des Rückganges der Kleinviehhaltung (Schafe), der Minderung des Graswertes und der mangelnden Arbeitskräfte überörtlich im Küstengebiet festzustellen. Eine entscheidende Bedeutung für die Katastrophe ist diesem Umstande jedoch nicht beizumessen. Es wird aber notwendig sein, nach anderen Lösungen zu suchen, wenn es nicht mehr möglich ist, den Erdkörper des Deiches durch einen festen Rasen zu schützen.

Neben der steilen und schwach gesicherten Binnenböschung hat auch die über lange Jahre gepflogene Toleranz gegenüber dem Bauen an und in den Deichen, der Errichtung von Treppen, Mauern und Überfahrten sowie dem Pflanzen von Bäumen auf der Binnenböschung gezeigt, daß das nur statthaft ist, wenn Gewähr besteht, daß der Deich nicht überläuft. — An den Außenböschungen hat die Sturmflut verhältnismäßig wenig Schaden angerichtet.

Deichverteidigung

Die beste Wasserwehr wird durch einen gut gebauten und gut unterhaltenen Deich geleistet. Dennoch kann man einen Deich bei Hochwasser nicht unbewacht lassen, weil immer Schadensstellen aus mannigfachen Ursachen auftreten können.

Für die Verteidigung der Deiche im Gefahrenfalle lagen bei der Aufsichtsbehörde bzw. den Deichverbänden vor:

a) Alarmplan zur Sicherung der Wehrdeiche bei Sturmfluten vom Dezember 1961.

   Er regelt den Dienst bei der Baubehörde — Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft, während des Ablaufes einer Sturmflut, gestaffelt nach drei Alarmstufen:

   Alarmstufe I — zu erwartende Wasserstände von 1,50 m bis 2,50 m ü. MThw.

   Alarmstufe II — zu erwartende Wasserstände von 2,50 m bis 3,00 m ü. MThw.

   Alarmstufe III — zu erwartende Wasserstände von mehr als 3,00 m ü. MThw.

   Die Alarmstufe I löst lediglich eine Unterrichtung von Angehörigen der Behörde und der Deichverbände aus.

Bei Alarmstufe II wird bei der Baubehörde eine Einsatzstelle eingerichtet, die bis zum Ablauf der Flut besetzt bleibt und laufend Verbindung mit den Deichverbänden hält. Benachrichtigt werden außer den Deichverbänden vornehmlich die Bezirksämter Bergedorf, Harburg und Hamburg-Mitte mit der Weisung, ihre Obliegenheiten zum Schließen von Deichlücken und zur Hilfeleistung der Deichverbände nach vorhandenen Plänen und Vorschriften zu erfüllen. Ferner wird das Kommando der Schutzpolizei über die Auslösung der Alarmstufe unterrichtet.

Auf Grund der Alarmstufe III wird das Kommando der Schutzpolizei gebeten, einen Verbindungsoberbeamten zur Einsatzstelle zu entsenden. Der Leiter des Tiefbauamtes wird über die Lage unterrichtet. Im übrigen werden organisierte Einheiten des Technischen Hilfswerkes und der Feuerwehr alarmiert, Anordnungen zum Transport von Materialien (Sandsäcke) gegeben und die Bundeswehr auf Grund einer Vereinbarung um die Bereitstellung von Einsatzkräften gebeten.

b) Alarmordnung für den Deichschutz bei Hochwasser vom Januar 1962

Der Inhalt der Alarmordnung bezieht sich auf die Deichverteidigung durch die Deichverbände. Deichrichter, Geschworene und Vögte haben sich nach Auslösung des Alarms an ihre Deichstrecken zu begeben und die Deiche zu bewachen. Sie ziehen weitere deichpflichtige Bewohner je nach der Gefahrenlage zur Beaufsichtigung und Verteidigung heran. Der Vorsteher des Deichverbandes hält Verbindung mit der Einsatzstelle des Tiefbauamtes. Bei Auslösen der Alarmstufe II haben die Verbände die in ihrem Besitz befindlichen Sandsäcke zu verladen und abfahrbereit zu halten. Art und Umfang der zu leistenden Arbeiten bestimmen die Verbandsmitglieder unmittelbar.

Laut Alarmplan hat am 16. Februar die Aufsichtsbehörde um 10 Uhr die Alarmstufe II gegeben und auf Grund einer Lagebesprechung um 16 Uhr noch beibehalten. Um 21 Uhr wurde die Alarmstufe III ausgelöst. Um 23 Uhr wurden die Deichverbände vorsorglich darauf hingewiesen, daß die Deiche bei dem zu erwartenden Hochwasser sehr gefährdet seien. Die Vorsteher der Verbände — Oberdeichrichter und Deichvögte — haben daraufhin die Deichverteidigung eingeleitet. Sie haben auch die Bewohner an den Deichen alarmiert. Die nach der Wasserverbandverordnung und dem Hamburger Wassergesetz pflichtigen Bewohner standen an ihren Deichen und haben geholfen, Gefahrenstellen abzusichern.

Die technischen Möglichkeiten, eine Katastrophe abzuwenden, sind aber gering. Sie beschränken sich darauf, Sickerstellen an der Binnenböschung abzudichten und Schölstellen, die durch Wellenschlag entstehen, mit Sandsäcken abzusichern. Das Überlaufen kann nur beherrscht werden, wenn der höchste Wasserstand nur eben die Deichkrone erreicht und das Wasser nur stellenweise Rinnsale auf dem Deich bildet, wie das bei dem Vierländer Deich der Fall war. Sofern das Wasser aber zusammenhängend in größerer Breite über die Deiche strömt, wird die weitere Verteidigung sinnlos. Bei den Deichen der Verbände III. Meile, Moorburg, Finkenwerder, Altenwerder und Wilhelmsburg hatte die Deichverteidigung etwa ab 1 Uhr am 17. Februar keinen Zweck mehr.

Gebraucht werden bei einer Deichverteidigung während der Sturmflut einfache Geräte wie Spaten, Schaufeln, Äxte und andere Geräte. An Material werden benötigt: Sand, Sandsäcke, Fahrzeuge. Die Gestellung der einfachen Werkzeuge ist

Sache der Verbände. Praktisch läuft das so ab, daß die Pflichtigen die Geräte mitbringen. Auch die vorsorgliche Lagerung von Sand obliegt den Verbänden. Ferner haben sie eine bestimmte Menge Sandsäcke zu lagern. Die Anzahl betrug insgesamt 22 000. Zusätzliche Vorräte befanden sich bei den Bezirksämtern von zusammen 38 000 Stück. Eine weitere Reserve wurde beim Bauhof des Tiefbauamtes mit 30 000 Sandsäcken vorgehalten. Bei den Stackmeistereien von Strom- und Hafenbau befanden sich noch 30 400 Stück. Alle diese Vorräte erwiesen sich bei dem einsetzenden Generalangriff auf die Deiche als nicht ausreichend. Der Fehlbedarf konnte aber kurzfristig gedeckt werden.

Die verbandliche Pflicht beschränkt sich und muß sich darauf beschränken, die Deiche zu verteidigen. Die Aufsichtsbehörde kümmert sich darum, ob die Verbände mit ihrer Aufgabe fertig werden, oder ob zusätzliche Hilfe notwendig wird. So sah sich die Einsatzleitung beim Tiefbauamt um Mitternacht veranlaßt, organisierte Einheiten nach Altenwerder, Finkenwerder und Moorende zu senden. Da das Technische Hilfswerk schon durch die Bekämpfung der Sturmschäden beansprucht war, wurden Pioniere in Marsch gesetzt, die ihr eigentliches Ziel zum Teil aber nicht erreichen konnten, weil die Zufahrtswege schon überschwemmt waren.

Die Deichverbände waren ihrer Aufgabe mit eigenen Kräften nicht gewachsen. Noch machtloser standen sie den eingetretenen Zerstörungen gegenüber. Der Einsatz von organisierten Kräften und Maschinen, über die die Deichverbände nicht verfügen, wurde erforderlich. Die Arbeiten wurden auch nicht mehr von den Verbänden, sondern von den Behörden gesteuert.

Auf Grund dieses Ablaufes ergibt sich, daß die als Verbandsanlagen geführten Deiche verteidigt wurden, soweit das menschenmöglich war. Nicht verteidigt wurden dagegen frühere Deichstrecken, die durch Geländeaufhöhungen beseitigt worden sind. Hiermit soll jedoch nicht gesagt sein, daß die eingetretenen Durchbrüche an diesen Stellen hätten vermieden werden können.

Die Sturmflut hat aber gezeigt, daß an die Deichverteidigung ungewöhnliche Anforderungen gestellt werden können, die über die Kräfte und Möglichkeiten der Deichverbände hinausgehen. Besonders hingewiesen sei hierzu auf die Verkehrsregelung, die in den Deichverbandsgebieten während einer Sturmflut so früh wie möglich einsetzen muß, die sich aber der verbandlichen Zuständigkeit vollends entzieht. Die vorhandenen Straßen und Wege werden in diesem Falle für den Transport von Menschen und Materialien gebraucht. An manchen Stellen haben sich die vorhandenen Verkehrsanlagen als nicht ausreichend erwiesen. Es soll deshalb darauf hingewiesen werden, daß der Bau von Deichverteidigungswegen Bestandteil des Küstenplans ist.

Nachträgliche Arbeiten und Folgerungen

Deichbrüche, die durch eine Sturmflut verursacht werden, müssen im Rahmen eines Katastropheneinsatzes so schnell wie möglich bis zu einer bestimmten Höhe abgesichert werden, Es muß darauf hingewiesen werden, daß die Wiederherstellung der beschädigten Deiche eine Bauarbeit darstellt, die mit Art und Umfang eines Katastropheneinsatzes nichts mehr zu tun hat.

Der Bezirk Wilhelmsburg, der durch die Sturmflut am schwersten betroffen wurde, war rings von Wasser umgeben und wurde von allen Seiten überflutet. Die örtlichen Verhältnisse machen künftig besonders wehrfeste Deichanlagen notwendig, die den zu schützenden Menschen und Werten mehr als bisher gerecht werden. Dieser Aufgabe kann der Wilhelmsburger Deichverband technisch nicht mehr genügen, zumal anzunehmen ist, daß bei der Herstellung der Deichsicherheit Methoden angewandt werden, die von den bisherigen erheblich abweichen. Es wird deshalb empfohlen, daß die Freie und Hansestadt Hamburg die Wilhelmsburger Deiche in ihre eigene Zuständigkeit übernimmt. Für diesen Fall kommt in Betracht, in Wilhelmsburg einen Außenbeamten der Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft des Tiefbauamtes einzusetzen. Seine Aufgabe müßte in einer ständigen Kontrolle der Deiche sowie in der Aufsicht über alle Arbeiten, die Deichbelange berühren, gesehen werden. Eine Übertragung deichpolizeilicher Befugnisse ist möglich.

Abgesehen von dem als Sonderfall zu wertenden Deichverband Wilhelmsburg wird die Einrichtung von staatlichen Außenbeamten auch in anderen Bezirken erwägenswert sein. Gerade da, wo in den Deichgebieten die Abkehr von früheren Gebräuchen und Grundsätzen langsamer vor sich geht als etwa in dem städtischen Wilhelmsburg, kann für einen örtlich eingesetzten Deichbeamten eine segensreiche Tätigkeit erwachsen. Die Vorsteher der Deichverbände, die durch die vielfachen Aufgaben und den Mangel an Hilfskräften häufig überlastet sind, sollten jede Mithilfe dankbar begrüßen. Die Selbstverwaltung der Deichverbände braucht hierdurch nicht benachteiligt zu werden. Im übrigen dürfte es selbstverständlich sein, daß einem Außenbeamten bestimmte Aufgaben der Warnung und Deichverteidigung zugewiesen werden können.

Zu diesem Zweck müßte sein Dienstzimmer auch mit drahtlosen Nachrichtenmitteln ausgerüstet sein, die eingesetzt werden, wenn die Drahtverbindungen ausfallen. Wichtig erscheint ferner, daß im Gefahrenfalle den Deichverbandsgebieten Fahrzeuge zur Verfügung gestellt werden, die außer einer Funksprech- und Lautsprecheranlage vor allem einen verstellbaren und lichtstarken Scheinwerfer besitzen, mit dem der Deich auf mehrere hundert Meter abgeleuchtet werden kann.

Nach der Wiederherstellung und dem Neubau von Deichen ist der Erlaß einer Verordnung zum Schutze der Deiche unerläßlich, die den neuen Verhältnissen entspricht. Dem staatlichen Außenbeamten können hierin bestimmte Aufgaben zugewiesen werden.

III. ALLGEMEINE KATASTROPHENABWEHR UND NOTSTANDSBESEITIGUNG

1. VORBEREITUNGEN AUS DER SICHT VOR DER FLUTKATASTROPHE

Es würde zu einer Fehlbeurteilung der in Hamburg für den Fall einer Katastrophe getroffenen Vorbereitungen führen, wenn dabei von vornherein die Erfahrungen zugrunde gelegt würden, die erst im Ablauf der Flutkatastrophe gewonnen worden sind. Die Vorbereitungen der hamburgischen Behörden werden deshalb zunächst aus der Sicht der allgemeinen Gefahrenabwehr vor der Flutkatastrophe untersucht und erst nach Schilderung des Ablaufs der Katastrophe zusammenfassend beurteilt.

Eine Darstellung aller Vorbereitungen der hamburgischen Behörden würde den Rahmen dieser Untersuchung sprengen, weil eine Beschreibung fast der gesamten Verwaltung mit ihrer Personal- und Sachausstattung erforderlich wäre. Im folgenden wird daher nur ein Überblick über die wesentlichen Vorbereitungen bestimmter Behörden gegeben, die für die Gefahrenabwehr besonders bedeutsam sind. Dabei ist davon auszugehen, daß alle Behörden je nach der Häufigkeit und Intensität von möglichen Gefahren in ihrem Aufgabengebiet auf deren Bekämpfung vorbereitet waren, daß aber für eine Katastrophe großen Ausmaßes keine besonderen Vorbereitungen bestanden. Sie waren lediglich in der Lage, sich gegenseitig Hilfestellung zu leisten und konnten zu ihrer Unterstützung freiwillige Hilfsverbände heranziehen. Darüber hinaus bestand die Möglichkeit, auf die Bundeswehr und den Bundesgrenzschutz zurückzugreifen.

Polizeibehörde

Die Polizeibehörde hatte bei den Organisationseinheiten ihrer Schutzpolizei, den Gruppenkommandos, den Polizeiabschnitten und den Polizeirevieren sowie bei der Wasserschutzpolizei für besondere Lagen Einsatzstäbe zur Erfüllung der Polizeiaufgaben nach einem Alarmkalender gebildet. Für eine Zusammenfassung der gesamten Polizeikräfte in außergewöhnlichen Lagen sah der Alarmkalender außerdem vor, daß beim Kommando der Schutzpolizei ein zentraler Führungsstab der Polizei zusammentritt. Die Alarmkalender der Polizeibehörde sahen drei Alarmstufen vor:

Alarmstufe I: erhöhte Dienstbereitschaft der Polizeibehörde oder einzelner Dienststellen

Alarmstufe II: verstärkter Kräfteeinsatz oder eine vermehrte Bereitstellung von Einsatzkräften bei der Polizeibehörde oder bei einzelnen Dienststellen
Hälftendienst im 24stündigen Wechsel

Alarmstufe III: Einsatz aller Einheiten der Polizeibehörde oder einzelner Dienststellen
alle für Alarmverwendung vorgesehenen Polizeiangehörigen befinden sich im Dienst.

Der Alarm war vom Polizeipräsidenten, in dringenden Einsatzfällen auch von nachgeordneten Beamten, auszulösen. Bei Alarmen waren die Beamten persönlich zu benachrichtigen; ein Zubringerdienst mit polizeieigenen Kraftfahrzeugen war geplant. Insgesamt richtete sich der Alarm nach der Alarmordnung für die Polizeibehörde Hamburg vom 15. September 1956.

Die Polizeibehörde benachrichtigte bei Alarmstufe I grundsätzlich Hilfsorganisationen, wie das Deutsche Rote Kreuz, den Arbeitersamariterbund, den Malteser Hilfsdienst, den Johanniter Unfalldienst und das Technische Hilfswerk, mit denen entsprechende Absprachen getroffen waren. Diese Hilfsorganisationen wurden auch ohne Auslösung einer Alarmstufe bei besonderen Anlässen benachrichtigt und je nach Bedarf herangezogen.

Unabhängig von den Maßnahmen nach den Alarmkalendern wurden bei besonderen Ereignissen auch andere Behörden routinemäßig benachrichtigt oder alarmiert, wie die örtlich zuständigen Bauprüfabteilungen der Bezirksämter bei Gefahr des Einsturzes von Gebäuden, die Tiefbauabteilungen der Bezirksämter bei Gefahrenzuständen an öffentlichen Straßen und Wegen.

Das Wasserschutzpolizeiamt war für seine im Hafen zu treffenden Schutzmaßnahmen auf die Mitteilung der Wasserstandsvorhersage des Deutschen Hydrographischen Instituts abonniert.

Bei der Polizeibehörde bestanden im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Verkehrsregelung und Verkehrslenkung Planungsunterlagen für Maßnahmen beim Eintritt großer Verkehrsstauungen und bei Ausfall der Elbbrücken.

Baubehörde — Feuerwehramt

Die Feuerwehr dient nicht nur der Bekämpfung von Bränden, sondern darüber hinaus auch der Abwehr von Gefahren aller Art, insbesondere, wenn technische Hilfsmittel eingesetzt werden müssen. Die hamburgische Feuerwehr besteht aus der ständig alarmbereiten Berufsfeuerwehr und 64 Freiwilligen Feuerwehren.

Neben dem technischen System zur Alarmierung der Berufsfeuerwehr verfügte die Feuerwehr über eine aus 89 Sirenen bestehende Anlage zur Alarmierung der Freiwilligen Feuerwehren. Diese Sirenen konnten von 117 Stellen aus in Betrieb gesetzt werden. Die Sirenen standen in den Randgebieten Hamburgs; sie waren nach den Erfordernissen des Einsatzes der Freiwilligen Feuerwehren verteilt und daher nur bedingt für die Alarmierung der Bevölkerung verwendbar.

Die Einsätze der Feuerwehr richteten sich nach der bestehenden „Ausrückeordnung", die alle Alarmfälle berücksichtigte. In dieser Ausrückeordnung war auch die Benachrichtigung des Technischen Hilfswerks und des Deutschen Roten Kreuzes vorgesehen.

Gesundheitsbehörde und Gesundheitsämter der Bezirksämter

Der Gesundheitsbehörde und den Gesundheitsämtern der Bezirksämter obliegt die Abwehr von Gefahren für die Gesundheit, insbesondere die Seuchenabwehr — das Impfwesen und

das Desinfektionswesen eingeschlossen —, die Viehseuchenbekämpfung und die Fleischbeschau, die Tierkörperbeseitigung, der Strahlenschutz, die Lebensmittelüberwachung, die Überwachung der öffentlichen Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung. Die Gesundheitsbehörde betreibt ferner die staatlichen Krankenanstalten. Je nach der Eigenart der Gefahrenmöglichkeiten waren verschiedene Vorbereitungen getroffen. Es bestand ein Einsatzstab, der sich aus der Leitung der Gesundheitsbehörde zusammensetzte. Der Gesundheitsbehörde und den Gesundheitsämtern der Bezirksämter standen Hilfseinrichtungen zur Verfügung. Die Gesundheitsbehörde hatte Benachrichtigungs- und Alarmpläne.

Die Krankenhäuser hatten eine Kapazität von 18 000 Betten; zusätzlich konnten 4 000 Notbetten aufgestellt werden. In besonderen Nofällen konnten kurzfristig vorübergehend rund 50 % aller Kranken aus den Krankenanstalten entlassen werden, wenn in ihren Wohnungen Pflege und ärztliche Betreuung sichergestellt war. Dafür waren Vorkehrungen getroffen. Außerdem konnten die Vorräte der Krankenhäuser sowohl an Unterkunftsgerät, wie Decken als auch an Medikamenten und Lebensmitteln kurzfristig für andere Zwecke zur Verfügung gestellt werden. Die Krankenanstalten verfügen über eine Lebensmittelreserve für 20 Tage.

Mit der Schulbehörde waren Absprachen zur Einrichtung von Hilfskrankenhäusern getroffen, mit der Senatskanzlei über die Inanspruchnahme von Lagern des Zivilen Bevölkerungsschutzes, mit der Bundeswehr über die Bereitstellung eines Feldlazaretts und von Krankentransportmitteln, mit dem Deutschen Roten Kreuz und mit Firmen über die Stellung von Fahrzeugen. Über den Einsatz von freiwilligen Organisationen des Zivilen Bevölkerungsschutzes waren ebenfalls Absprachen getroffen.

Behörde für Wirtschaft und Verkehr

Die Behörde für Wirtschaft und Verkehr war für den Hafenbetrieb auf die Mitteilung der Wasserstandsvorhersage des Deutschen Hydrographischen Instituts abonniert.

Für die Energieversorgung der ständigen Märkte bestand ein Alarmplan.

Im Falle von besonderen Vorkommnissen auf dem Gebiet des Verkehrs war die Behörde für Wirtschaft und Verkehr — Amt für Verkehr in die bestehenden Meldesysteme der verschiedenen Verkehrsträger eingeschaltet.

Die Vorbereitungen für die Aufrechterhaltung des Verkehrs auf Straße und Schiene, zu Wasser und in der Luft oblagen den für die bauliche Unterhaltung zuständigen Stellen und den Verkehrsträgern. Die verschiedenen Verkehrsträger hatten Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der ihnen obliegenden Verkehrsaufgaben getroffen.

Beim Strom- und Hafenbau bestand eine „Dienstanweisung für den Katastropheneinsatz an Sonn- und Feiertagen im Bereich von Strom- und Hafenbau“. In dieser Dienstanweisung war hingewiesen auf:

den Alarmplan der Baubehörde – Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft, zur Sicherung der Wehrdeiche bei Sturmfluten,

das Merkblatt und Einsatzpläne der Wasser- und Schiffahrtsdirektion Hamburg zur Bekämpfung von Hochwasser und Eisgefahr auf der Oberelbe von Schnackenburg bis Hamburg,

den „Noteinsatz bei Schäden und Gefahrenzuständen im Bereich der Tiefbauabteilung Hamburg-Mitte".

Es bestand eine Dienstanweisung der Stromabteilung über die Bedienung des Deichgatts in Zollenspieker.

Strom- und Hafenbau unterhielt einen eigenen Pegeldienst. Die erwähnte Dienstanweisung von Strom- und Hafenbau für den Katastropheneinsatz umfaßt auch die Sicherung der Verkehrswege und Verkehrsanlagen im Zuständigkeitsgebiet von Strom- und Hafenbau.

Baubehörde und Bauämter der Bezirksämter

Maßnahmen der Gefahrenabwehr kamen für die Baubehörde außer auf dem Gebiet der Feuerwehr und des Deichwesens besonders für die Aufgaben der Bauordnung, der Bauunterhaltung öffentlicher Gebäude, der Unterhaltung von öffentlichen Straßen und Wegen und der Wegeaufsicht in Betracht. Im allgemeinen gingen dem Einsatz der Baubehörde Maßnahmen der Bezirksämter voraus. Die zuständigen Stellen wurden in Notfällen im Rahmen eines Benachrichtigungssystems der Polizeibehörde informiert.

Der Baubehörde oblag auch die Stadtentwässerung. Die Polizeibehörde — Revierwache Schaarmarkt gab auf Grund von Wasserstands-Telegrammen aus Cuxhaven Hochwassermeldungen an den Leiter des durch Hochwasser gefährdeten Sielbezirkes „Innere Stadt" weiter. Der Leiter dieses Sielbezirkes hatte daraufhin verschiedene Schieber im tiefer gelegenen Gebiet der inneren Stadt schließen zu lassen, um zu vermeiden, daß das Flutwasser in die Siele trat.

Sozialbehörde und Sozialämter der Bezirksämter

Der Sozialbehörde und den Sozialämtern der Bezirksämter oblagen neben anderen Aufgaben die Beseitigung von Obdachlosigkeit und insbesondere die Beschaffung von Notunterkünften. Für Fälle, die sich erfahrungsgemäß wiederholten, waren Vorbereitungen getroffen. Die Sozialbehörde unterhielt ein Bekleidungslager, aus dem etwa 2000 Personen (Männer, Frauen und Kinder) versorgt werden konnten.

Behörde für Ernährung und Landwirtschaft

Die Behörde für Ernährung und Landwirtschaft hatte auf Grund gesetzlicher Vorschriften auf bestimmten Gebieten der Ernährungswirtschaft eine Übersicht über den Bestand an verschiedenen Lebensmitteln im Hamburger Raum.

Versorgungsbetriebe

Hamburgische Electricitäts-Werke AG

Den Electricitätswerken standen Erzeugungsanlagen mit einer Leistung von 1 156 MW zur Verfügung. Da ein Kraftwerk am 16. Februar außer Betrieb war, betrug die verfügbare

Gesamtleistung an diesem Tage rund 1 060 MW. Außer den vorstehend genannten Kraftwerkleistungen konnten sich die Electricitätswerke Fremdleistungen aus dem Verbundnetz im Rahmen der verfügbaren Reserveleistung beschaffen.

Die Werke unterhielten zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu jeder Tages- und Nachtzeit einen Bereitschaftsdienst. Er traf die Maßnahmen, die erforderlich waren, um Unterbrechungen in der Stromerzeugung und -verteilung zu vermeiden oder unverzüglich zu beheben. Mit dem Seewetterdienst und dem Deutschen Hydrographischen Institut bestand Verbindung.

Hamburger Gaswerke GmbH

Die Gaswerke unterhielten nach einem Einsatzplan eine Wachkolonne für das Rohrnetz und für alle sonstigen Gaseinrichtungen Störungswagen des technischen Kundendienstes sowie die Lenkungszentrale Kurze Mühren. Diese Einrichtungen waren ständig besetzt. Bei wichtigen Vorkommnissen verständigte die Lenkungszentrale die technische Geschäftsführung.

Hamburger Wasserwerke GmbH

Die Bereitstellung und der Einsatz von Personal in den Rohrnetzbezirken waren nach einem Alarmplan vorgesehen. Die Wasserwerke unterhielten für Notstände unter Leitung des technischen Geschäftsführers einen Einsatzstab, der aus den technischen Abteilungsleitern und Fachingenieuren bestand.

Der tägliche Chlorbedarf der Wasserwerke betrug unter normalen Betriebsbedingungen 250 kg. Es waren insgesamt 10 t Chlor vorhanden. Neben den ortsfesten Chloranlagen in den Werken waren 7 bewegliche Chlorgeräte verfügbar. Ersatzteile, wie Rohre und Pumpen, wurden vorgehalten.

Bei Alarmstufe II nach dem Alarmplan der Baubehörde — Tiefbauamt, Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft, vom Dezember 1961 zur Sicherung der Wehrdeiche bei Sturmfluten benachrichtigte die Baubehörde den Entstörungsdienst der Wasserwerke.

Hilfsverbände

Der Ausschuß hat die Vorbereitungen der bereits unter dem Abschnitt „Polizeibehörde" erwähnten Hilfsorganisationen nicht geprüft, da er davon ausgeht, daß diese Verbände nach der Eigenart ihrer Aufgaben von vornherein so organisiert waren, daß sie sich auf plötzliche Anforderung hin einsatzbereit machen konnten.

Ein friedensmäßiger Einsatz des Luftschutzhilfsdienstes war in den Planungen des Bundes nicht vorgesehen, wohl aber konnte die Freie und Hansestadt Hamburg durch ihre Senatskanzlei die Mittel und Einrichtungen des Luftschutzhilfsdienstes in Katastrophenfällen zur Verfügung stellen, wenn genügend ausgebildetes Personal vorhanden war.

Senatskanzlei

Im Rahmen einer nach Richtlinien des Bundes zu erstellenden Luftschutz-Ortsbeschreibung waren bei der Senatskanzlei bereits solche Tatbestände erfaßt, die für den zivilen

Bevölkerungsschutz im Verteidigungsfalle von Bedeutung sind und auch für den friedensmäßigen Katastrophenschutz hätten dienlich sein können.

Fernmeldewesen

Die Vorbereitungen auf dem Gebiet des Fernmeldewesens sind in einer besonderen Untersuchung der Arbeitsgruppe „Fernmeldewesen" des Ausschusses dargestellt (Anlage 3).

2. ABLAUF DER KATASTROPHE

An die hamburgischen Dienststellen und Organisationen sowie die von ihnen herangezogenen Hilfsverbände und Hilfskräfte ist im Ablauf der Katastrophe eine solche Fülle von Anforderungen gestellt worden, daß es dem Ausschuß — nicht nur wegen seiner zeitlichen Beschränkung — unmöglich erscheint, alle Maßnahmen im einzelnen zu untersuchen. Der Ausschuß hat daher die Maßnahmen nur soweit geprüft, wie es erforderlich war, um zu einer Beurteilung und zu den erbetenen Schlußfolgerungen zu kommen. Der Ablauf der Ereignisse ist der Darstellung in großen Zügen vorangestellt, damit jeweils bei den geschilderten Maßnahmen der Gesamtzusammenhang zu erkennen ist. Eine ins einzelne gehende Darstellung erscheint auch unnötig, weil der Senat ein eingehendes Katastrophentagebuch geführt hat und Berichte der eingesetzt gewesenen Behörden und Verbände vorliegen. Außerdem hat die Presse sehr ausführlich, instruktiv und lebendig über die Vorgänge berichtet.

Gesamtablauf

Schon die ganze Woche vor Eintritt der Katastrophe, insbesondere am Montag, Dienstag und Freitag führte der orkanartige Sturm zu zahllosen Unglücks- und Schadensfällen. Für die Feuerwehr wurde der Ausnahmezustand verkündet, bei dem auf Hilfeersuchen im Gegensatz zur sonstigen Gepflogenheit zunächst nur immer ein Fahrzeug ausrückt, um die anderen in Reserve zu halten. Auch die Polizei war teilweise alarmiert. Allein am 16. Februar hatte die Feuerwehr bis zum Einsetzen der Sturmflut neben ihren üblichen Einsätzen rund 700 Sturmeinsätze zu verzeichnen, die Polizei rund 1200. Die Bauprüfabteilungen der Bezirksämter wurden in vielen Fällen zur Sicherung bei Gebäudeschäden alarmiert. Der Orkan fegte am 16. Februar aus Nordwest mit Böen bis zur Windstärke 13 über Hamburg hinweg und führte neben einem an sich erwarteten, aber aus Erfahrung nicht als gefährlich betrachteten Hochwasserstand zu einem lang anhaltenden hohen Windstau und Sturmwellenauflauf auf der Elbe. Hinzu trat ein über dem Mittel liegendes Oberwasser der Elbe. Die Flut erreichte schließlich eine Höhe von mehr als 4 m über mittlerem Hochwasser. Das Wasser überflutete fast alle Deiche und Dämme, fraß sie dann von der Rückseite her an und verursachte über 60 Deich- und Dammbrüche. Das Wasser ergoß sich an manchen Stellen in mehreren Meter hohen Flutwellen und riß selbst feste Häuser mit.

Die Flut überschwemmte 15 100 ha Land, das ist rund ein Fünftel der Fläche des hamburgischen Staatsgebiets, darunter besonders auch tiefliegende Wohngebiete, mit einer Wassermasse von rund 220 Millionen cbm. Diese Wassermenge entspricht dem fast 60fachen Inhalt der Innen- und Außenalster zusammen.

In den betroffenen Gebieten wohnten fast 120 000 Menschen, davon waren rund 34 000 unmittelbar betroffen, etwa 20 000 mußten vorübergehend evakuiert werden, über 5 000 Menschen bedurften neuer Wohnungen.

Die Katastrophe steigerte sich schon in der Nacht durch den teilweisen Ausfall der Energieerzeugung und -zuführung. Dadurch wurde nicht nur das überflutete Gebiet, sondern auch das übrige Stadtgebiet und viele von der Stromversorgung abhängige Einrichtungen betroffen, insbesondere auch Fernmeldeeinrichtungen und der Nahverkehr. Schließlich unterbrach die Überschwemmung auch die Hauptverkehrsstränge der Bahn und der Straße nach dem Süden; gleichzeitig behinderte der Orkan stark den Luftverkehr.

Wenn die Sturm- und Flutkatastrophe sich in dieser Weise steigerte, so brach sie doch nicht mit der vielen Katastrophensituationen eigentümlichen Plötzlichkeit herein, sondern hatte sich vom Vortage her und — geographisch gesehen — durch den Abstand Hamburgs vom Meer erst im Laufe mehrerer Stunden entwickelt. Auch sind weitere potentielle Momente, wie der Ausbruch von Bränden besonderen Ausmaßes oder die Entstehung von Seuchen, nicht hinzugetreten.

Am 16. Februar, um 10 Uhr vormittags, faßte die Baubehörde den Beschluß, die Alarmstufe II nach dem Alarmplan zur Sicherung der Wehrdeiche bei Sturmfluten, um 21 Uhr die höchste Alarmstufe III für die Verteidigung der Deiche auszulösen.

Die Baubehörde benachrichtigte um 17 Uhr das Pionierbataillon 3 der Bundeswehr in Harburg über die Hochwassergefahr und erbat um 22.45 die Bereitstellung von Einsatzkräften.

Am Nachmittag hatte die Polizeibehörde zeitweise einen Verbindungsbeamten zu dem für die Deichverteidigung eingesetzten Stab der Baubehörde abgestellt. Die Polizeibehörde entsandte, nachdem ihr die Alarmstufe III bekanntgegeben war, einen Verbindungsbeamten zu diesem Stab. Bis nach Mitternacht war es aber der Baubehörde nicht möglich, konkrete Angaben über den Grad der Gefährdung und die Gefahrenstellen an den langen Deichstrecken zu machen.

Die Polizeibehörde hatte bereits am 16. Februar wegen des starken Sturmes — nicht aber im Hinblick auf eine mögliche Hochwassergefahr — einen kleinen Einsatzstab gebildet, der neben der bestehenden Verbindung zur Feuerwehr insbesondere Verbindung mit der Gesundheitsbehörde, der Sozialbehörde, der Baubehörde, dem Technischen Hilfswerk, der Bundeswehr, dem Deutschen Roten Kreuz und dem Arbeitersamariterbund aufnahm.

Sie hatte mittags gegen 12.30 Uhr die Bereitschaftspolizei, die Schutzpolizeischule und die Kraftfahrabteilung alarmiert. Der Vollalarm für die Bereitschaftspolizei wurde um 15.15 Uhr in eine Teilalarmierung — sie umfaßt 50 % der Kräfte — umgewandelt. Bis etwa 23 Uhr waren die Kräfte der Polizei, einschließlich der der Wasserschutzpolizei, zur Beseitigung von Gefahren und Störungen eingesetzt, die sich aus dem herrschenden Sturm für die Wohngebiete und den Hafen ergaben. Der Einsatzstab der Polizei befahl um 13.55 Uhr der Polizeigruppe Süd, angesichts der immer noch steigenden Wasserstände die Wasserläufe zu beobachten. Um 14.05 Uhr wurden die Polizeigruppen angewiesen,

die Bildung von Einsatzstäben zu erwägen, da „in der kommenden Nacht mit besonders hohem Wasserstand zu rechnen sei“.

Die ersten Deichüberflutungen wurden den Einsatzleitungen der Polizei und der Feuerwehr kurz nach Mitternacht gemeldet. Meldungen über Deichüberflutungen und -brüche und auch die Hilfeersuchen überschlugen sich nunmehr.

In Teilen des Gebiets hatten bereits vor Mitternacht Polizeikräfte auf Grund eigener oder der Initiative der örtlichen Dienststellen die Bevölkerung vor der Hochwassergefahr gewarnt. In den ländlichen Gebieten war die Bevölkerung schon durch den Aufruf der Deichpflichtigen unterrichtet. Die Feuerwehr setzte die für die Alarmierung der Freiwilligen Feuerwehren in den ländlichen Gebieten vorgesehenen Sirenen in Betrieb; in einzelnen Ortsteilen unterstützte die Freiwillige Feuerwehr die Alarmierung der Bevölkerung mit alten Feuerhörnern. Da ein bestimmtes Alarmzeichen für den allgemeinen Katastrophenalarm nicht vorgesehen war, gab die Feuerwehr Hamburg Anweisung, die Sirenen langanhaltend zu betätigen, „bis sie in Rotglut gerieten“. Aus der Übersichtskarte (Anlage 4) ist zu ersehen, wo, wann und in welcher Weise die Bevölkerung gewarnt wurde. Auch einzelne Verwaltungsstellen, besonders in dem dichtbevölkerten Wilhelmsburg, bemühten sich, die Bevölkerung auf die Gefahren aufmerksam zu machen.

Der Orkan erschwerte die Übertragung der Alarmzeichen. Im übrigen wurden auch nachdrückliche Warnungen von der Bevölkerung nicht immer beachtet. In einzelnen Fällen haben Polizeibeamte, um der Warnung mehr Nachdruck zu verleihen, Pistolenschüsse in die Luft abgegeben und Fensterscheiben eingeschlagen.

Erst um Mitternacht setzte sich auf Grund der Wetter- und Wasserstandsvorhersage, der ersten Meldungen über Deichüberflutungen bei der Baubehörde, der Polizeibehörde und der Feuerwehr die Erkenntnis durch, daß das eigentliche Gefahrenmoment in der Sturmflut lag. Es dauerte aber noch bis etwa 2 Uhr morgens, bis klar wurde, daß es sich um eine Katastrophe von riesigem Ausmaß handeln müsse. Eine klare Übersicht über die Lage konnte auch bis in die frühen Morgenstunden hinein nicht gewonnen werden. Die Dunkelheit der Nacht und der Orkan erschwerten es, die Lage zu erkennen, und behinderten auch die Rettungsmaßnahmen.

Die Aktionen aller Beteiligten — außer der intakten Deichwehr — richteten sich, soweit noch die Möglichkeit dazu bestand, zunächst auf die Alarmierung gefährdeter Wohngebiete und dann auf die Rettung der Menschen, die sich in unmittelbarer Gefahr für Leib und Leben befanden und zum Teil kaum bekleidet auf den Dächern von Häusern und Behelfsheimen dem Sturm, der Kälte und der Bedrohung durch das Wasser ausgesetzt waren. Helfen konnte in diesem Chaos, das die Elemente geschaffen hatten, nur noch die mutige und einsatzbereite Improvisation und der opferbereite Einsatz der auf sich selbst angewiesenen Dienststellen, Einheiten und Einzelpersonen, ergänzt durch die Selbsthilfe und die gegenseitige Hilfe der Bevölkerung und der mobilisierten Betriebe der Wirtschaft. Erinnert sei hier noch einmal daran, daß die Not und das Aufsichselbstangewiesensein noch durch den Ausfall der Stromversorgung gesteigert wurde, von der wieder das Funktionieren zahlreicher anderer Einrichtungen, besonders auch vieler ortsfester Funkstellen, abhing. Schließlich fielen auch die Hauptverkehrsverbindungen durch Überflutung der Straßen und Bahnanlagen in Wilhelmsburg und den angrenzenden Gebieten aus.

Etwa gegen 2 Uhr, als sich Vorstellungen über das Ausmaß der Katastrophe entwickelten, hatte der Kommandeur der Schutzpolizei begonnen, einen zentralen „Katastrophendienst-

stab" aus Vertretern verschiedener Behörden zu bilden. Damit griff er auf die Einrichtung eines Katastrophenabwehrstabes zurück, der bis vor einigen Jahren vorbereitend tätig gewesen war. In der Folgezeit regelte der Einsatzstab der Polizei insbesondere den Einsatz der vorhandenen eigenen Kräfte, bat die Bundeswehr Schlauchboote, Sturmboote und Hubschrauber zu entsenden und die Innenministerien der Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen um Entsendung von Hilfskräften und Hilfsmitteln. Eintreffende Hilfsverbände wurden, soweit es möglich war, eingewiesen. In den Morgenstunden ordnete der Einsatzstab der Polizei an, bei den Polizeigruppen, -abschnitten und -revieren Einsatzstäbe zu bilden. Diesen Ansatz zu einer zentralen Leitung der Katastrophenabwehr fand Senator Schmidt bei seinem Eintreffen am Morgen des 17. Februar beim Kommando der Schutzpolizei vor und verlieh ihm mit der Autorität des Senats von Stunde zu Stunde stärkere Impulse.

Starke Hilfskräfte und Hilfsmittel aus den übrigen Teilen der Bundesrepublik wurden mobilisiert. Im Laufe des Vormittags wurden über den Einsatz des Katastrophendienststabes selbst hinaus erste Maßnahmen zur Koordinierung der Rettungs- und Hilfsmaßnahmen getroffen. Diese Koordinierung konnte sich aber nur allmählich durchsetzen. Selbst am 18. Februar arbeiteten in den Schadensgebieten die Hilfsverbände vielfach noch nebeneinander und ohne Verbindung miteinander, insbesondere auch, weil nicht entsprechende Stäbe bei den Bezirks- und Ortsämtern bestanden und der Katastrophendienststab sich daher unmittelbar aus vielen Einzelmeldungen ein Bild machen mußte. Erst am 19. Februar gelang es, die Maßnahmen auch in den Schadensgebieten voll aufeinander abzustimmen. Die Aufteilung des Katastrophendienststabes auf drei Leitungsstäbe am 20. Februar, und zwar

1. Bau und Technik — Senator Büch
2. Versorgung und Verwaltung — Senatssyndicus Birckholtz
3. Öffentliche Sicherheit und Verkehr — Polizeipräsident Buhl

diente schon der Beseitigung der Folgen der Katastrophe und der Normalisierung des Lebens.

Hilfsverbände wurden zum Teil schon im Laufe des 16. Februar alarmiert. Einzelne Einheiten, soweit sie nicht schon für die Deichwehr eingesetzt waren, wurden im Laufe des 17. Februar und weitere auch noch später herangezogen.

Als Opfer der Flutkatastrophe sind 312 Menschenleben zu beklagen. Zwei Soldaten, ein Verwaltungsangestellter, ein Helfer des Deutschen Roten Kreuzes und ein Helfer des Technischen Hilfswerks haben ihr Leben im Einsatz hingegeben. Es kann mit einiger Sicherheit geschätzt werden, daß rund 8 000 Menschen in Sicherheit gebracht und mindestens 2 000 davon aus unmittelbarer Lebensgefahr gerettet wurden.

Zusammen mit den Verwaltungsdienststellen, der Polizei, der Feuerwehr, der Bundeswehr und dem Bundesgrenzschutz haben in der Katastrophennacht und in den nachfolgenden Tagen und Nächten das Technische Hilfswerk, der Bundesluftschutzverband, das Deutsche Rote Kreuz, der Arbeitersamariterbund, der Malteser Hilfsdienst, die Johanniter Unfallhilfe, die Wohlfahrtsverbände und zahlreiche andere Organisationen, wie Froschmänner des dänischen „Falck's Rettungsdienstes", die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft und der Verband Deutscher Sporttaucher, sowie eine große Anzahl von Firmen selbstlos bei der Rettung, Evakuierung, Unterbringung, Versorgung sowie bei den Maßnahmen zum Schutze der Gesundheit der Bevölkerung und bei der Bergung von Toten mitgewirkt. Die Verbände waren zum Teil im Katastrophendienststab ver-

treten. Für die Rettungs- und Versorgungsaktionen standen neben anderen Ausrüstungen etwa 130 Hubschrauber und eine große Anzahl von Schlauch- und Sturmbooten sowie zivile Wasserfahrzeuge zur Verfügung. Auch von privater Seite und besonders auch von der Wirtschaft wurde dringend benötigtes Gerät und eine Fülle von Material und Fahrzeugen sowohl aus Hamburg als auch von außerhalb bereitgestellt und eingesetzt. Zahllose unbekannte und ungenannte Männer und Frauen haben sich aus eigener Initiative unmittelbar nach dem Ausbruch der Katastrophe unter Einsatz ihres Lebens als Retter oder in der Organisation der ersten Hilfsmaßnahmen besonders hervorgetan. Bemerkenswert ist auch der Zustrom junger Menschen, die im Gefühl, ihre Kraft einsetzen zu müssen, sich den Verbänden als freiwillige Helfer zur Verfügung stellten. Allein an Kräften einzeln erwähnter Verbände waren rund 25 000 eingesetzt (siehe Anlage 5).

Der Ablauf der Hilfsmaßnahmen hat gezeigt, daß es in Zeiten der Not und Gefahr mehr denn je auf Männer mit Führungsqualitäten ankommt, die nicht nur durch ihr Beispiel andere mitreißen, sondern auch tatsächlich führen können.

Polizeibehörde

Die Polizei hatte die Zahl der im Gebiet südlich der Elbe normalerweise stationierten 36 Funkstreifenwagen im Laufe der Nacht auf 60 und am frühen Vormittag des 17. Februar auf 77 Funkstreifenwagen verstärkt. Sie waren sämtlich bei der Hilfs- und Rettungsaktion, zur Absperrung und zur Nachrichtenübermittlung eingesetzt. Nachdem Senator Schmidt im Polizeipräsidium die Leitung des von der Polizei in der Nacht improvisierten Katastrophendienststabes übernommen hatte, beschränkte sich die Polizei auf die Führung der eigenen eingesetzten Kräfte zur Erfüllung der oben dargestellten Aufgaben.

Die Kriminalpolizei war seit dem 17. Februar mit der Identifizierung der Toten und über Wochen hinaus mit der Klärung der besonders in den ersten Tagen nach der Katastrophe zahlreich eingegangenen Vermißtenmeldungen beschäftigt.

Feuerwehr Hamburg

Die Feuerwehr konnte sich durch ihren eigenen Nachrichtenapparat, der wegen der Sturmeinsätze bereits seit dem 12. Februar auf Hochtouren lief, in der Katastrophennacht vom 16. zum 17. Februar um etwa 2.15 Uhr ein Bild von der Gesamtlage machen und wirksame Maßnahmen ergreifen.

Nach Eintritt der Flutkatastrophe standen sämtliche verfügbaren Kräfte der Berufsfeuerwehr und der freiwilligen Feuerwehren im Einsatz mit dem Ziel der Menschenrettung unter Ausnutzung aller verfügbaren eigenen und fremden Hilfsmittel, im späteren Verlauf auch in Zusammenarbeit mit der Bundeswehr beim Hubschraubereinsatz. Daneben mußten der Feuerlöschdienst, der Technische Hilfsdienst sowie der Unfall- und Krankentransportdienst im gesamten Stadtgebiet aufrechterhalten werden.

Die Feuerwehr hielt von ihrer Hauptnachrichtenstelle aus während der gesamten Dauer ihres Einsatzes innerhalb der Feuerwehr die Nachrichtenverbindung aufrecht. Zur Sicherung der Verbindung nach dem Süden wurde nach Ausfall einiger Drahtnachrichtenverbindungen in jeder Unterkunft der Feuerwehr eine Fahrzeugsprechfunkstation ständig besetzt.

Baubehörde und Bauämter der Bezirksämter

Bei der Baubehörde und den Bezirksbauämtern wurden außer der Hauptabteilung Wasserbau und Wasserwirtschaft und den Tiefbauämtern der Bezirksbauämter Hamburg-Mitte, Bergedorf und Harburg für die Deichverteidigung im Laufe des 16. Februar insbesondere die Bauprüfabteilungen, die Tiefbauabteilungen und die Gartenbauabteilungen bei Gefahrenzuständen an einsturzgefährdeten Gebäuden und Gebäudeteilen, Straßen sowie zur Beseitigung von entwurzelten und umgestürzten Bäumen eingesetzt. Die Einsätze erstreckten sich über den ganzen Tag bis in die Morgenstunden des 17. Februar. Nach Bekanntwerden der Katastrophe wurden Fahrzeuge und Baustoffe der zentralen Betriebsplätze zur Beseitigung der Schäden bereitgestellt. Bau- und Transportfirmen, die sich zur Hilfeleistung anboten, wurden an die zuständigen Dienststellen verwiesen. Die Baubehörde — Tiefbauamt übernahm nach Bekanntwerden der Überflutung an der Bundesautobahnbaustelle in Moorfleet die Abdämmung und weitere Sicherungsmaßnahmen. Die Baubehörde war in den folgenden Tagen damit beschäftigt, den Wasserspiegel im Überflutungsgebiet abzusenken. Dazu mußte auch ein Schleusentor gesprengt und anschließend die Schleuse wieder instandgesetzt werden. Im Überschwemmungsgebiet wurde vornehmlich für die Wiederherstellung der Vorflut im Kanal- und Grabensystem gesorgt. Auf dem Straßenbausektor wurde mit allen zur Verfügung stehenden Kräften an der Wiederherstellung ausgespülter Straßen gearbeitet. Die Hauptstraßenzüge waren mit Ausnahme der Verbindung über die Harburger Chaussee und die Georg-Wilhelm-Straße am 21. Februar wieder passierbar. Einheiten der Bundeswehr und weiterer Hilfsverbände leisteten hierbei tatkräftige Unterstützung.

Behörde für Wirtschaft und Verkehr — Strom- und Hafenbau

Der Pegeldienst von Strom- und Hafenbau unterrichtete am 16. Februar laufend die Außendienststellen über die Wetterlage und die Sturmflutwarnungen. Da die Warnungen erkennen ließen, daß das Nachthochwasser etwa 2,50 bis 3 m höher als normal eintreten würde, blieb der Pegeldienst auch nach Dienstschluß besetzt. Der Tageseinsatz beschränkte sich zunächst auf die Sicherung der Verkehrswege und -anlagen. Mit auflaufender Nachtflut warnten die Stackmeistereien gemeinsam mit der Wasserschutzpolizei die Schiffahrt und sicherten schwimmende Anlagen. Gegen Morgen wurden die Bediensteten von Strom- und Hafenbau an ihre Dienststellen gerufen und mit Hilfe der Polizei nach dem Schneeballsystem Katastrophenalarm ausgelöst. Die Dienststellen von Strom- und Hafenbau kennzeichneten Unterspülungen und Versackungen, sicherten diese Stellen und besserten sie alsbald aus. Der Engpaß in der wichtigsten Straßenverbindung von Norden nach Süden am Moldau-Hafen war am 19. Februar so weit wiederhergestellt, daß die Hafenroute wieder allgemein befahrbar war (vgl. Transportwesen). Ferner wurde der Elbtunnel, der durch einen außerhalb des Tunnels liegenden Kabelschacht teilweise unter Wasser gesetzt war, wieder benutzbar gemacht. Die Gleisverbindungen im Hafen wurden repariert. Am 18. Februar fanden Probefahrten für die Aufnahme des Berufsverkehrs über diese Strecke statt.

Wegen der Aufsicht und Pflege der aufgespülten, die Deiche ersetzenden Dämme wird auf die Darstellung bei dem Abschnitt „Deiche und Deichverteidigung“ verwiesen.

Bundeswehr

Am 16. Februar wurden ab 13.30 Uhr die in Hamburg stationierten Truppenteile auf Grund eines vom Wehrbereichskommando I Kiel eingegangenen Fernschreibens durch das

Standortkommando auf einen möglichen Katastropheneinsatz hingewiesen. Der Schutzpolizei Hamburg wurde auf Anfrage als ständig erreichbarer Verbindungsoffizier ab 16 Uhr der Offizier vom Standortdienst mit Fernsprechanschluß angegeben.

Nachdem dem Harburger Pionier-Bataillon um 22.45 Uhr die Auslösung der Alarmstufe III durchgegeben war, wurde eine Anfrage des Pionier-Bataillons um 23.55 Uhr durch die Baubehörde dahingehend beantwortet, daß mit nächtlichem Hochwasser von 5,0 bis 5,5 m über NN zu rechnen sei. Für das gesamte Bataillon wurde daraufhin durch den diensttuenden Offizier um 24 Uhr aus eigenem Entschluß Alarm gegeben. Am 17. Februar um 0.30 Uhr war das Bataillon abmarschbereit.

Die Schutzpolizei Hamburg erbat am 17. Februar um 1.05 Uhr vom Standortkommando Soldaten mit Schlauchbooten und Kraftfahrzeugen für den Katastropheneinsatz. Zwischen 1.40 und 1.50 Uhr wurden weitere Kräfte für den Raum Hamburg-Wilhelmsburg angefordert. Daaufhin wurden um 1.20 Uhr die Brigade in Fischbek und um 1.55 Uhr die Brigade in Rahlstedt alarmiert.

Zum ersten Einsatz rückte das Harburger Pionier-Bataillon am 17. Februar um 0.35 Uhr für Deichsicherungsarbeiten aus. Um 0.55 Uhr rückten Teile des Bataillons nach Neuenfelde und nach Altenwerder/Finkenwerder ab. Sie standen ab 1.50 Uhr im Raume Neuenfelde im Einsatz, während Altenwerder/Finkenwerder wegen der Deichbrüche bei Hohenwisch nicht mehr erreicht werden konnten.

Im weiteren Verlauf der Nacht wurde das Harburger Pionier-Bataillon auf Grund weiterer Anforderungen, insbesondere seitens der Polizei, in kleinen Gruppen zum Teil mit Sturm- oder Schlauchbooten eingesetzt. Diese Einsätze verteilten sich bis zum Morgengrauen auf den Raum von Bullenhausen über Wilhelmsburg bis zur Este-Mündung.

Darüber hinaus wurden bis zum Morgen des 17. Februar zur Rettung von Menschen eingesetzt:

Das Panzer-Grenadier-Bataillon 72
an der Wilhelmsburger Reichsstraße zunächst mit Teilen,
später mit dem gesamten Bataillon,

das Versorgungs-Bataillon 76
mit Teilen in Wilhelmsburg und Neuenfelde,

das Sanitäts-Bataillon 3
mit Teilen in Wilhelmsburg,

die Panzer-Grenadier-Brigade 17
in Wilhelmsburg, zunächst mit 2 verstärkten Kompanien (rd. 250 Soldaten)
mit Schlauchbooten und Kraftfahrzeugen, später mit der Masse der Brigade,

das Flugabwehrraketen-Lehr- und Ausbildungsregiment
mit Teilen in Wilhelmsburg.

Seit 3.00 Uhr wurden in der Kaserne Harburg-Fischbek gerettete Menschen untergebracht und versorgt. Beim Stab der Pionier-Grenadier-Brigade 7 und des Pionier-Bataillons 3 wurde der Polizeifunk mitgehört und in Auswertung dieser Meldungen weitere Einheiten zur Rettung von Menschen eingesetzt.

Während ab 17. Februar morgens die Rettung von Menschen in den Überflutungsgebieten durch die Truppenteile fortgesetzt wurde und die Versorgung anlief, wurden — zunächst

angefordert von den bereits eingesetzten Verbänden, später ausgelöst durch eine dringende Bitte des Senators Schmidt (Blitzfernschreiben vom 17. Februar, 9.00 Uhr) — vom Wehrbereichskommando I und Wehrbereichskommando II weitere Spezialtruppen, insbesondere Hubschrauber und Pioniere mit Schlauch- und Sturmbooten nach Hamburg in Marsch gesetzt.

Ab 9.00 Uhr starteten von den Flugplätzen Bückeburg, Celle und Rheine bei Windstärken, die bestimmungsgemäß Flugverbot auslösen, die ersten Hubschrauber und begannen nach Eintreffen im Katastrophengebiet sofort mit der Rettung von in Lebensgefahr befindlichen Menschen.

Bis zum 17. Februar mittags traf aus dem Wehrbereich I ein weiteres Pionier-Bataillon in Hamburg ein.

Aus dem Wehrbereich II und aus anderen Befehlsbereichen gelangten ab 14.00 Uhr weitere 2 Pionier-Bataillone, 2 Schwimmbrücken-Kompanien sowie Sturm- und Schlauchboot-Gruppen von 4 Pionier-Kompanien, ab 17.00 Uhr zusätzlich 2 Pionier-Bataillone, 1 Schwimmbrücken-Kompanie und 4 Pionier-Kompanien — davon 2 britische Kompanien — zum Einsatz.

Hierbei verzögerte sich das Eintreffen des ersten Pionier-Bataillons um 3 Stunden, da die Polizei Lüneburg die Bundesautobahn Hannover — Hamburg auf Ersuchen der Hamburger Polizei bei Soltau-Ost für den Verkehr absperrte und dabei auch die anrückenden Hilfsverbände umleitete. Eine vom I. Korps in Münster nach Harburg in Marsch gesetzte Schwimmbrücken-Kompanie wurde über Lauenburg — Geesthacht umgeleitet und gelangte erst am 17. Februar abends an der Veddel zum Einsatz. Erst der Einsatz von Feldjägern des Wehrbereichskommandos II an dieser Stelle stellte das Heranführen der Hilfsverbände auf der Autobahn bis zur Ausfahrt Maschen sicher.

Ab 18. Februar bestand die Aufgabe der im Raum Harburg-Wilhelmsburg eingesetzten Verbände wegen des noch nicht gefallenen Wassers weiterhin in der Bergung von Menschen sowie in der Versorgung der weiter in ihren Wohnungen verbliebenen Bevölkerung. Darüber hinaus wurde umfangreicher Transportraum zum Abtransport von Evakuierten gestellt.

Bis zum Ende dieses Tages wurden die bisher im Einsatz stehenden Truppenteile durch

den Stab eines schweren Pionier-Regiments,

2 Pionier-Kompanien,

1 belgische Geräte-Einheit mit Pionierausrüstung und

Einzelgruppen verschiedener Dienststellen der Bundeswehr

verstärkt.

Damit standen jetzt im Hamburger Katastrophengebiet

11 Bataillone — davon 7 Pionier-Bataillone,

11 selbständige Kompanien — davon 8 Pionier-Kompanien und

Einzelgruppen verschiedener Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr sowie der Nato-Streitkräfte

mit rund 6000 Soldaten im Katastropheneinsatz.

Mit den Soldaten waren zu diesem Zeitpunkt u. a. Gerät

62 Hubschrauber,

142 Sturmboote,

156 Schlauchboote,

14 Schwimm-Lastkraftwagen und das schwere Gerät dieser Einheiten

eingesetzt.

In den nächsten Tagen kamen im Katastrophengebiet noch 30 weitere Hubschrauber und 3 ABC-Abwehr-Kompanien hinzu.

Da vom 19. Februar ab keine Lebensgefahr mehr für die noch eingeschlossene Bevölkerung bestand, wurden vom 20. Februar ab die ersten Kampftruppen aus dem Katastrophengebiet herausgezogen. Alle Pionier-Verbände, ABC-Abwehr-Einheiten und Sanitäts-Einrichtungen blieben im Einsatz. Das Verbleiben dieser Verbände wurde bei der Besprechung des Katastrophen-Einsatzstabes unter Leitung des Senators Schmidt am 20. Februar durch die Wehrbereichskommandos I und II bis Ende der Woche zugesagt. Im Einverständnis mit dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg verließen die letzten Truppenteile der Bundeswehr am 3. März das Katastrophengebiet.

Bezirksämter

Bedeutung gewann schon in der Katastrophennacht und auch in der Folge der selbständige Einsatz der betroffenen Bezirks- und Ortsämter, des Bezirksamtes Hamburg-Mitte, des Bezirksamtes Bergedorf und des Bezirksamtes Harburg, insbesondere des Ortsamtes Wilhelmsburg. Verhältnismäßig waren die Kräfte des Bezirksamtes Harburg und seines Ortsamtes Wilhelmsburg am meisten belastet. Von dem Bezirk Harburg waren rund drei Fünftel überflutet und über ein Drittel aller Einwohner betroffen. Einzelne örtliche Dienststellen hatten sich im Rahmen ihrer begrenzten Möglichkeiten bemüht, die Bevölkerung in den als gefährdet bekannten Gebieten zu warnen. Auch alle anderen Maßnahmen der örtlichen Stellen waren zunächst völlig improvisiert. Da die Hilferufe und Anforderungen bei den Ämtern von allen Seiten zusammenströmten, konnte anfangs nur nach den dringensten Augenblicksbedürfnissen vorgegangen werden. Erst allmählich entstand Übersicht und planvolle Zusammenarbeit. Auch waren trotz allen guten Willens wegen der mangelnden Übersicht in den ersten Stunden nach der Katastrophe Pannen und Zeitverluste bei der Einweisung von Hilfskräften nicht zu vermeiden.

In den betroffenen Bezirken wurden schon während der Nacht Schulen und Turnhallen, im Bezirk Bergedorf das Lichtwark-Haus als Zufluchtstätten für die Bevölkerung geöffnet. Maßnahmen zur Zubereitung von warmen Getränken und warmer Kost wurden veranlaßt.

Die in der Folgezeit getroffenen Hilfsmaßnahmen konzentrierten sich in der Durchführung im wesentlichen bei den örtlichen Verwaltungen der Bezirksämter. Ohne Rücksicht auf die sonstige ressortmäßige und fachliche Aufgabenstellung waren den einzelnen Fachämtern vor allem Aufgaben der Unterbringung und Versorgung übertragen worden. Die Bezirksämter und ihre Ortsämter hatten an der improvisierten Versorgung großen Anteil. Sie stellten Nachschubstäbe auf und richteten Nachschubplätze ein. Den Bezirksämtern fiel auch

die Betreuung der Betroffenen im übrigen zu, insbesondere ihnen Wege zu weisen, wie sie sich weiterhelfen könnten und sie mit dem nötigen ersten Bargeld zu versehen. Die Gesundheitsämter der Bezirksämter wurden, wie das schon in dem Abschnitt über die Tätigkeit der Gesundheitsbehörde geschildert wurde, zur vorbeugenden Seuchenbekämpfung eingesetzt. Die Fülle von verschiedenen ineinandergreifenden Maßnahmen der örtlichen Verwaltungen läßt sich im einzelnen überhaupt nur in großen Zügen darstellen. Der Tatbestand dieses selbständigen, koordinierenden Vorgehens muß mit Rücksicht auf die aus den Katastrophenerfahrungen zu ziehenden Lehren ausdrücklich hervorgehoben werden. Die Bezirksämter und ihre Ortsämter erwiesen sich als die Kristallisationspunkte für eine Vereinigung der örtlichen Maßnahmen, zumal sie in ihren mit gewöhnlichen Verwaltungsaufgaben befaßten Dienststellen eine Personalreserve für Katastrophenfälle hatten. Die betroffenen Bezirksämter waren beweglich genug, diese Möglichkeit zu nutzen, wenn ihnen auch der Einsatz der Kräfte durch einen Ausfall vieler Nachrichtenverbindungen erschwert wurde. Hinzu kam, daß die Bezirksämter in ihren technischen Zweigen eine dem Katastropheneinsatz förderliche Ausstattung von Kraftfahrzeugen hatten. Die Führer von Hilfsverbänden haben in den Folgetagen nach der eigentlichen Katastrophe die Dienststellen der Bezirksämter als Anhaltspunkt geradezu gesucht.

Reaktionen der Bevölkerung auf Warnung und Alarmierung

An verschiedenen Stellen dieses Berichts ist im Ablauf der Ereignisse dargestellt worden, wie und in welchem Umfange die Bevölkerung gewarnt und alarmiert worden ist. Wegen der großen Bedeutung der Warnung und der Alarmierung für den Schutz der Bevölkerung wird hier noch einmal ein zusammenfassender Überblick gegeben.

Als am 16. Februar über den Rundfunk die ersten Hinweise auf eine Sturmflutgefahr ausgestrahlt wurden, fanden sie meist nur bei der an den Deichen in ländlichen Gebieten wohnenden Bevölkerung Beachtung. Die Masse der übrigen Bevölkerung der später betroffenen Gebiete konnte mit dem Inhalt dieser Durchsagen nur wenig anfangen und beachtete sie deshalb kaum. Die im Verlauf des Abends weiter ausgestrahlten Warnmeldungen enthielten keinerlei Aufklärung über die besondere Gefahr für Hamburg, sondern wiesen nur auf eine schwere Sturmflutgefahr im gesamten Bereich der Nordseeküste hin. Da diese Warnmeldungen größtenteils im Anschluß an oder während der Nachrichten- und Wetterdienste gesendet wurden, fehlte ihnen somit der besonders warnende Unterton für die Wohnbevölkerung. Lediglich zweimal wurde ein Programm unterbrochen und die Warnmeldung hineingeblendet. In keiner Sendung ist auch nur einmal das Gebiet der Elbe oder gar das Hamburger Gebiet angesprochen worden.

Durch den ständigen Hinweis auf eine schwere Sturmflutgefahr an der gesamten Nordseeküste und durch den besonderen Appell an die Bevölkerung Cuxhavens konnte die Bevölkerung Hamburgs — mindestens bis Mitternacht — annehmen, daß für das Hamburger Gebiet einschließlich seiner ländlichen Teile eine akute Gefahr nicht bestand. Wenn darüber hinaus Waserstandsmeldungen durchgegeben wurden, die einmal auf einen sehr hohen Wasserstand bei Flut hinwiesen, aber bereits im nächsten Satz von einem sehr viel niedrigeren Hochwasser am nächsten Tag sprachen, so war eine solche Meldung eher geeignet, die Bevölkerung zu beruhigen als sie vor einer sie selbst bedrohenden Gefahr zu warnen.

Um 24 Uhr wurde im Rundfunk ein Lagebericht über die Sturmflut gesendet, in dem auch eine Überflutung im Hamburger Stadtgebiet erwähnt wurde. Die nächste Meldung im

Rundfunk über die Lage im Hamburger Gebiet wurde dann erst am 17. Februar morgens um 4.38 Uhr gegeben, in der die Überflutung der Gaswerke mitgeteilt wurde. Die weiteren Meldungen am 17. Februar konnten nur noch, soweit Strom vorhanden war, also nicht einmal von allen Bewohnern der nicht betroffenen Teile der Stadt, abgehört werden.

Durch Böllerschüsse wurde lediglich die im Hafengebiet und in Finkenwerder wohnende Bevölkerung auf die bevorstehende Hochwassergefahr aufmerksam gemacht, soweit nicht der Sturm den Schall überhaupt verwehte. Die Bevölkerung in diesen Gebieten ist auf das Schießen der Böller eingestellt und wußte, welche Wasserstandshöhen damit angezeigt wurden. Sie konnte aber aus dieser Warnung nicht folgern, daß eine solche Katastrophe eintreten würde.

Als kurz nach Mitternacht die ersten Überflutungen und im weiteren Verlauf die ersten Deichbrüche eintraten, bemühten sich einzelne örtliche Dienststellen, die gefährdete Bevölkerung zu alarmieren. Die Alarmierung erreichte die Bewohner der Laubenkolonien südlich der Harburger Chaussee zum Teil nicht mehr. Zur gleichen Zeit hat die Feuerwehr in den gefährdeten ländlichen Gebieten ihre Sirenen zur Alarmierung eingesetzt. Die Alarme durch Polizei und Feuerwehr ergeben sich aus Anlage 4. Da die Bevölkerung zum großen Teil nicht vorgewarnt und auf eine solche Gefahr innerlich nicht eingestellt war, hat sie zum Teil die Alarmierung selbst dort nicht ernst genommen, wo sie sie gehört hat.

Versorgung der Bevölkerung

Die notwendigen Maßnahmen zur Versorgung der Bevölkerung wurden improvisiert. Die Versorgungsprobleme wurden bis zu einer straffen Zusammenfassung durch den Katastrophendienststab am 20. Februar von verschiedenen Hilfsstellen und -organisationen nebeneinander und zum Teil auch unabhängig voneinander gelöst.

Einrichtung, Ausstattung und Versorgung der Auffanglager

Die Einrichtung der Auffanglager für die aus den Überflutungsgebieten Flüchtenden lag zunächst weitgehend in den Händen der Bezirksämter Harburg, Bergedorf, Hamburg-Mitte und ihrer Ortsämter, die hierfür in erster Linie auf die örtlichen Schulen und Turnhallen zurückgriffen. Sie sorgten auch dafür, daß die Unterkünfte mit Matratzen und Wolldecken ausgerüstet wurden, die zum Teil aus den Depots der Bundeswehr und mit Unterstützung der örtlichen Krankenhäuser und Verbände des Deutschen Roten Kreuzes beschafft wurden. Dabei wurden in der Nähe gelegene Bestände an Matratzen aber auch an Verpflegung und Transportmitteln übersehen, weil sie nicht bekannt waren.

Auch die Sozialbehörde hatte in den frühen Morgenstunden des 17. Februar Einsatzstäbe gebildet. Sie befaßten sich insbesondere mit der Bereitstellung und Einrichtung von Notunterkünften. Weil ein Überblick nicht bestand und Nachrichtenverbindungen auch nur schwer hergestellt werden konnten, hatten die Bemühungen der Sozialbehörde zunächst jedoch nur in den von der Flutkatastrophe nicht unmittelbar berührten Bezirken und im Gebiet des Bezirksamtes Hamburg-Mitte — und zwar hier auch nur im wesentlichen im Kernbezirk — Erfolg. In den Überflutungsgebieten beschränkte sich die Tätigkeit der Sozialbehörde zunächst darauf, den Bezirksämtern jede mögliche Unterstützung zu geben und Material, das nicht sofort am Ort beschafft werden konnte, aus ihrem Bekleidungslager, ihren sonstigen Anstalten oder aus Beständen der Gesundheitsbehörde zu liefern.

In ähnlicher Form entwickelte sich die Versorgung der Auffanglager mit Warm- und Kaltverpflegung. Ineinandergreifend haben Küchen des DRK und vielfach aus eigener Initiative und im Zusammenwirken mit den Bezirksämtern Küchen privater Großbetriebe und der Bundeswehr neben den Dienststellen der Bezirksverwaltung, die sich der Hilfe ihrer Kantinen und der örtlichen Krankenhäuser und Pflegeheime bedienten, in den Überflutungsgebieten die Versorgung der Notunterkünfte übernommen.

Im Bezirk Harburg wurden auf diese Weise in den ersten Tagen rund 20 Notunterkünfte, im Bezirk Hamburg-Mitte rund 10 und im Bezirk Bergedorf 3 Notaufnahmelager eingerichtet und versorgt. Die Sozialbehörde stellte gemeinsam mit der Jugendbehörde und der Schulbehörde darüber hinaus etwa 10 000 Plätze für die Aufnahme von Flutgeschädigten bereit, von denen rund 5 000 in Anspruch genommen wurden. Die spätere Versorgung der Flutgeschädigten in den Auffanglagern mit Bekleidung, Unterwäsche, Schuhen, Bettzeug und anderen Gegenständen des täglichen Bedarfs übernahmen dann im wesentlichen die Sozialbehörde und die Hilfsorganisationen.

Versorgung der von ihren normalen Quellen abgeschnittenen Bevölkerung

Die Versorgung der in den Überflutungsgebieten verbliebenen und zum Teil durch die Flut von ihrer Umwelt abgeschnittenen Bürger war nicht nur wegen der zunächst fehlenden Wege- und Nachrichtenverbindungen, sondern auch deshalb besonders schwierig, weil die in den Einzelhandelsgeschäften oder den größeren Betrieben vorhandenen Lebensmittelvorräte durch die Flut zum größten Teil ungenießbar oder nicht zugänglich waren. Zwar bemühten sich die Bezirksämter dadurch zu helfen, daß sie die Bäckereien veranlaßten, mehr als sonst zu backen, die Molkereien baten, Trinkmilch in großem Umfange bereitzustellen und auf die Inhaber nicht betroffener Einzelhandelsgeschäfte einwirkten, ihre Läden wieder zu öffnen, soweit das nicht schon aus eigener Initiative geschehen war; wegen der besonderen Umstände in den Überflutungsgebieten mußte aber aus den nicht betroffenen Teilen Hamburgs geholfen werden. Zu diesem Zweck wurde vom 17. Februar an eine Nachschuborganisation aufgebaut, die Verpflegung, Wasser, Medikamente und sonstige Bedarfs- und Gebrauchsgüter mit Hubschraubern in das Überflutungsgebiet flog. Nachdem zunächst provisorisch vom Flughafen Fuhlsbüttel und der Moorweide eingeflogen wurde, wurden Luftlandeplätze im Jenischpark, in Boberg, Veddel-Zollkanal und in Harburg (Auf dem Schwarzenberg) als Hauptversorgungsbasen eingerichtet. Von diesen Plätzen aus wurden bis zum folgenden Freitag Güter in die Überflutungsgebiete gebracht, so zum Beispiel vom Jenischpark — grob geschätzt — folgende Mengen:

rund 10 000 l Milch, 5 000 Brote, 1 000 kg abgepacktes Brot, 1 600 kg Butter, 250 kg Margarine, 100 kg Aufschnitt, mehr als 20 000 l Trinkwasser, 100 kg Nährmittel, 80 Ztr. Kartoffeln, rund 20 000 Portionen Warmverpflegung, 6 000 Flaschen Mineralwasser, 50 kg Babynahrung, 10 t Viehfutter und Heu, 5 t Feuerung, 4 000 kg Heizöl, 1 000 l Benzin und Dieselöl, 500 l Motoröl, 20 Fässer Chlorkalk, 50 kg Rattengift, Zigaretten, Traubenzucker, Schokolade, Kerzen, Sägen, Beile, Spitzhacken, Spirituskocher, Propangaskocher, Gummihandschuhe und Gummistiefel, Kunststoffteller, Metalleßbestecke, Kunststoffbecher und Schüsseln.

Besondere Sorge bereitete die Zuführung von Trinkwasser an die vom Wasser eingeschlossenen Menschen. Dieses Problem wurde dadurch gelöst, daß kleine Campingtrinkwasserbeutel von 5 — 20 l Inhalt, die kurzfristig aus den Beständen der ganzen Industrie in Norddeutschland herangeschafft und von Sonnabend bis Montagmittag mit Booten

verteilt oder durch Hubschrauber auf den Dächern der Häuser abgesetzt wurden. Die Bevölkerung in den Überschwemmungsgebieten wurde ferner durch 21 fahrbare Wasseraufbereitungsanlagen, die aus Nordrhein-Westfalen herangefahren wurden, mit Trinkwasser versorgt. Die Wasserversorgung insgesamt ist im Abschnitt Versorgungsbetriebe zusammengefaßt dargestellt.

Während die Versorgung des Luftlandeplatzes Am Schwarzenberg in der Hand des Deutschen Roten Kreuzes lag, wurden die übrigen Plätze von den Bezirksämtern Hamburg-Mitte, Altona und Bergedorf im wesentlichen durch eigene Einkäufe versorgt. Auch die Sozialbehörde, die Gesundheitsbehörde und das Deutsche Rote Kreuz belieferten diese Luftlandeplätze mit Verpflegung und Medikamenten. Ferner wurde auch durch die Ausschreibungsstelle der Finanzbehörde Material beschafft. In den Überflutungsgebieten wurden die Güter über Versorgungsstützpunkte weiterverteilt. Die Stützpunkte waren nach und nach eingerichtet und vor allem mit Kräften der Bezirksverwaltung und der freiwilligen Hilfsorganisationen besetzt worden. Mit der Zeit waren Hubschrauberflüge nur noch für die Versorgung des Gebietes Moorburg bis Neuenfelde erforderlich.

Am 20. Februar wurde die Versorgungsorganisation gestrafft und zur Koordinierung der Leitungsstab 2 (Versorgung und Verwaltung) im Katastrophendienststab gebildet. Diesem Stab gehörten neben Vertretern der Bezirksverwaltung Kräfte der Gesundheitsbehörde, der Sozialbehörde, des Deutschen Roten Kreuzes, der Behörde für Wirtschaft und Verkehr, der Behörde für Ernährung und Landwirtschaft und anderer Stellen an. Innerhalb des Leitungsstabes 2 wurde die Sozialbehörde federführend eingesetzt. Sie koordinierte sich dabei mit der Gesundheitsbehörde, der Behörde für Wirtschaft und Verkehr, der Behörde für Ernährung und Landwirtschaft und der Ausschreibungsstelle der Finanzbehörde. Für die Warmverpflegung der Bevölkerung wurde folgende Regelung getroffen:

Das Deutsche Rote Kreuz und die Bundeswehr sorgten für Waltershof, Finkenwerder und Wilhelmsburg. Für die Notunterkünfte südlich der Alten Süderelbe war die Gesundheitsbehörde, nördlich der Norderelbe die Sozialbehörde in Verbindung mit der Gesundheitsbehörde verantwortlich. Die Einteilung hat sich später noch verschiedene Male geändert. Die Versorgungsgüter wurden nun auf Lastkraftwagen der Bundeswehr, der Bezirksämter und anderer Behörden und in die noch eingeschlossenen Teile auch mit Wasserfahrzeugen transportiert.

Versorgung der Hilfskräfte

Die Versorgung der Hilfskräfte war wegen der großen Zahl der eingesetzten Kräfte ein besonderes Problem. Ein großer Teil der mobilen Verbände versorgte sich selbst. Im übrigen wurden die Kräfte aus den Hilfsquellen versorgt, die auch für die Bevölkerung zur Verfügung standen.

Evakuierung

Eine eigentliche Evakuierung größerer Gebiete hat nicht stattgefunden, vielmehr kam es nur darauf an, den in den ersten Tagen ständig steigenden Strom von Obdachlosen und Geretteten in die Auffanglager zu bringen. Dabei wurde insbesondere auf Autobusse der

Hamburger Hochbahn AG, der Verkehrsbetriebe Hamburg-Holstein, Schiffe der HADAG, Lastkraftwagen der Bundeswehr und Dienstfahrzeuge der Behörden zurückgegriffen. Auch zahlreiche Privatleute stellten sich mit ihren Fahrzeugen für diesen Zweck zur Verfügung. In den Vier- und Marschlanden wurde die Bevölkerung durch Kraftdroschken abgeholt. Dabei leistete die Funkverbindung der Kraftdroschken gute Dienste.

Krankenhauswesen

In den Krankenhäusern wurden 453 Patienten aufgenommen, ferner 745 Obdachlose, die nach kurzer Behandlung in die Auffanglager weitergeleitet wurden. Weil nur eine geringe Zahl einer stationären Behandlung bedurften, waren die Krankenanstalten in der Lage, sich an der Pflege und Unterbringung von Obdachlosen und von Hilfskräften zu beteiligen.

Seuchenbekämpfung

Den Gesundheitsämtern bekannte Dauerausscheider von Bazillen wurden gesondert untergebracht, um bei den in den Lägern zunächst erschwerten Bedingungen der Seuchenhygiene Ansteckungsmöglichkeiten zu vermeiden.

Neben den beiden schon bestehenden wurden 12 ortsfeste Impfstellen in den Gesundheitsämtern und größeren Krankenhäusern sowie 9 „fliegende" Impfstellen eingerichtet. Insgesamt wurden rund 60 000 Personen gegen Typhus und Paratyphus geimpft.

Da mit einer weitgehenden Infektion insbesondere der Lebensmittel, aber auch aller anderen Gegenstände des täglichen Bedarfs, soweit sie mit dem Überflutungswasser in Berührung gekommen waren, gerechnet werden mußte, wurden umfangreiche Desinfektionen von Desinfektionsstützpunkten der Gesundheitsbehörde aus sowie von drei ABC-Abwehrkompanien und einem Sanitätsbataillon der Bundeswehr durchgeführt. Die Desinfektionen wurden in Lebensmittelgeschäften, Schulen, Turnhallen, Friseurgeschäften, Gastwirtschaften, Apotheken, Wasserwerken, Arztpraxen und anderen Einrichtungen durchgeführt. An Desinfektionsmitteln bestand kein Mangel.

Auf Grund der Meldungen über den Wasserstand in Cuxhaven wurden im Sielbezirk „Innere Stadt" nach einem vorliegenden Plan die Absperrschieber geschlossen. Die großen Pumpen im Pumpwerk Hafenstraße fielen wegen der Stromstörungen aus, der Entwässerungsbetrieb der Innenstadt brach aber nicht zusammen, weil mit Eintritt von niedrigeren Wasserständen die alte Sielöffnung in der Hafenstraße geöffnet und das Abwasser wie früher in die Elbe abgeleitet werden konnte.

Das gesamte Entwässerungsnetz in den Überflutungsgebieten spiegelte sich mit der Höhe der Überflutung aus. Die 14 Pumpwerke fielen aus. Ihre Betriebsfähigkeit war nach Ausbau und Trocknung der Motoren nach und nach in der Zeit vom 22. bis 24. Februar wiederhergestellt. Eine Beseitigung der Abwasser war erst vom Zeitpunkt der Wiederherstellung der Betriebsfähigkeit der einzelnen Pumpwerke möglich.

Die im Überflutungsgebiet genußuntauglich gewordenen Lebensmittel wurden vernichtet, und zwar rund 10 000 t Gemüse und Obst sowie etwa 5 000 t andere Lebensmittel. Fast 1 000 Lebensmittelbetriebe wurden überprüft.

Die Leichen aus dem Überflutungsgebiet wurden zunächst zur Sammelstelle gebracht und dann identifiziert und eingesargt. Als eine dieser Sammelstellen wurden drei Zelte über der Kunsteisbahn in Planten un Blomen eingerichtet. Es fehlte zunächst an Leichenhandschuhen.

Die Tierkörper — etwa 1 500 Stück Großvieh (Rindvieh, Pferde), 2500 Schweine, Schafe und Ziegen und etwa 20 000 Stück Geflügel und Kleintiere — wurden zusammengetragen und mit Lastwagen oder Schuten fortgeschafft. Zur Behandlung von erkrankten Tieren wurden Veterinäre im Überflutungsgebiet eingesetzt.

Die Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung haben dazu beigetragen, daß im Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg keine Seuchen auftraten (vgl. Anlage 6).

Die mit der Seuchenbekämpfung zusammenhängenden Fragen der Wasserversorgung sind in dem Abschnitt Versorgungsbetriebe — Hamburger Wasserwerke GmbH (Seite 51) dargestellt.

Fernmeldewesen

Die Warnung für die Behörden und Organisationen konnte im Laufe des 16. Februar einwandfrei über die vorhandenen Drahtnetze gegeben werden. Wenn nicht alle Dienststellen unterrichtet wurden, lag dies nicht am Fehlen oder Versagen von Fernmeldemitteln. Das gilt auch für die Alarmierung, soweit diese vor dem Eintritt der Überflutung einsetzte.

Nach Eintritt der Überflutung fielen in den betroffenen Gebieten eine größere Zahl von Anschlußleitungen aus. Zum Teil konnte dabei noch in einer Richtung gerufen werden, zum Teil kamen die Verbindungen zeitweise wieder. Trotzdem war hierdurch eine Weitergabe der Alarmmeldungen erheblich erschwert.

In den am schwersten betroffenen Gebieten blieb es nicht aus, daß bald auch die Vermittlungsstellen selbst, vor allem durch Überflutung der Kabeleinführungen und Batterieräume, ausfielen. Wenn auch eine Anzahl von Verbindungslinien erhalten blieben, die allerdings nicht immer optimal ausgenutzt wurden, so trat doch eine merkliche Unsicherheit in der Wertung der Lage ein.

Wegen des Fehlens eines zentralen Fernmeldeeinsatzleiters wurden die Funkmittel, die nun an Bedeutung gewannen, im wesentlichen nur in den eigenen Bereichen der Behörden und Organisationen eingesetzt. Außerdem waren die Funknetze mangels einer straffen Steuerung des Betriebes bald blockiert. Der Einsatz zusätzlicher Fernmeldemittel — nicht zuletzt durch Melder, wozu sich vor allem Jugendliche in erfreulicher Anzahl anboten — wäre hier in größerem Umfange möglich und wertvoll gewesen.

Trotz dieser schwierigen Lage muß doch hervorgehoben werden, daß alle Fernmeldedienststellen im Raume Hamburg für ihren Bereich hervorragende Leistungen gezeigt haben. Wenn bis zu 20 000 Anschlußleitungen neben zahlreichen Verbindungs- und Fernleitungen unterbrochen waren, so konnten Schäden dieses Umfanges nicht in wenigen Tagen behoben sein. In der Zwischenzeit blieben die Funkverbindungen die wesentlichen Stützen des Fernmeldewesens. Dazu trugen öffentliche Funkdienste und auch private Funkstellen durch selbstlosen Einsatz erheblich bei. Wegen der Einzelheiten des Fernmeldewesens siehe die bereits erwähnte Anlage 3.

Verkehrsregelung

Die Spezialeinheiten der motorisierten Verkehrsüberwachung sind wegen ihrer besonderen Aufgaben, die im täglichen Dienst der Überwachung des Straßenverkehrs liegt, in der Regel nur am Tage im Einsatz. Sie standen also unmittelbar nach Eintritt der Katastrophe in der Nacht vom 16. zum 17. Februar nicht zur Verfügung. Größere Maßnahmen verkehrspolizeilicher Art hätten aber auch während dieser Nacht nicht durchgeführt werden können, weil das Ausmaß der Katastrophe und die Beeinträchtigung der Verkehrswege noch nicht zu übersehen waren.

Durch das Kommando der Schutzpolizei wurden die ersten Verkehrsregelungs- und -lenkungsmaßnahmen in den frühen Morgenstunden des 17. Februar eingeleitet. Sie betrafen nach Ausfall der Autobahnverbindung und wichtiger anderer Verkehrswege im Süden der Stadt die Umleitung des Autobahn- und des übrigen Straßenverkehrs aus dem südlichen Bezirk nach Hamburg über Lauenburg und die Anweisung an die Polizeigruppen, den Verkehr je nach erkennbarer Überschwemmungslage im gegenseitigen Benehmen der Polizeigruppen umzuleiten.

Da sich am 17. Februar vormittags der Einsatz aller verfügbaren Kräfte der Polizei — einschließlich der inzwischen durch Rundfunk alarmierten und eingetroffenen Beamten der motorisierten Verkehrsüberwachung — auf die Rettung von Menschen konzentrierte, traten, von örtlichen Absperr- und Umleitungsmaßnahmen abgesehen, die von den Gruppen, Abschnitten und Revieren durchgeführt worden waren, groß angelegte und schon am südlichen Rand des Katastrophengebiets zu organisierende Verkehrsregelungs- und -lenkungsmaßnahmen in den Hintergrund. In der Katastrophennacht wurden Kräfte der Polizei — meistens von den Polizeiabschnitten und Polizeirevieren weitgehend improvisiert — dafür eingesetzt, Hilfsorganisationen an die Zentren der Katastrophe heranzuführen.

Umfassende und gelenkte Verkehrsregelungs- und -lenkungsmaßnahmen haben in den Mittagsstunden des 17. Februar eingesetzt, nachdem Senator Schmidt die zentrale Einsatzleitung übernahm und die vorläufig von der Polizei gestellten Führungskräfte für zentrale Führungsaufgaben innerhalb des Bereichs der Polizei frei wurden. Sie wirkten sich insbesondere am 18. Februar aus. Sie waren auch dringend notwendig, weil an diesem Tage aus der näheren und weiteren Umgebung ein Strom Neugieriger — vorwiegend motorisiert — in das Katastrophengebiet einzuströmen versuchte und die Arbeit der eingesetzten Verbände und Dienststellen zu behindern drohte. Hervorgehoben werden muß hierbei, daß ein nicht unerheblicher Teil dieser Personen den Anordnungen der Polizei nicht nur nicht nachkam, sondern zum Teil sich sogar widersetzte.

Zur Unterstützung der bei der Verkehrsregelung eingesetzten Polizeikräfte wurden, besonders in den ersten Tagen nach der Katastrophe, in starkem Maße Bundeswehrkräfte eingesetzt. Die Feldjäger der Bundeswehr wurden auf Anordnung des Senats mit Polizeigewalt ausgestattet.

Transportwesen

Die Überflutung der gewöhnlichen Zubringerstrecken im Hamburg-Wilhelmsburger Raum ließ den Verkehr zwischen Hamburg und dem Süden über dies Gebiet weitgehend erliegen.

Die stark eingeschränkte Stromzufuhr und der zeitweise völlige Stromausfall verursachten darüber hinaus im gesamten Stadtgebiet im S- und U-Bahn- sowie im Straßenverkehr große Schwierigkeiten und hatten eine vorübergehende Stillegung des gesamten Verkehrs zur Folge.

Da die Flutkatastrophe in der Nacht vom Freitag zum weitgehend arbeitsfreien Sonnabend hereinbrach, konnte der Berufsverkehr an diesem Sonnabend einigermaßen bewältigt werden. Im Verlauf des 17. und 18. Februar wurde die Stromversorgung wiederhergestellt, so daß der Berufsverkehr am Montag — bis auf die Strecke Hamburg — Wilhelmsburg — Harburg — ohne Einschränkungen aufgenommen werden konnte. Zwischen Hamburg und Harburg wurde ein behelfsmäßiger Zug- und ein ersatzweiser Busverkehr über die Freihafenroute eingerichtet.

Die allgemeine Versorgung war zu keiner Zeit gefährdet, da folgende Transportwege zur Verfügung standen:

Straßenverkehr: mit dem Norden unbeschränkt, mit dem Süden über die Freihafen-Route, über Umleitung Lauenburg, außerdem — vorsorglich — über die Oberelbefähren und zusätzlich angeforderte Bundeswehrfähren.

Schienenverkehr: mit dem Norden unbeschränkt, mit dem Süden über die Hafenbahngleise, außerdem über Lauenburg.

Binnenschiffahrt: Möglichkeit der Binnenschiff- und Hafenschiffahrttransporte über die Elbe sowie im Oberelbeverkehr zum Mittellandkanal, außerdem notfalls über Oberelbe/Ilmenau zur Osthannoverschen Eisenbahn.

Seeschiffahrt: die Hafenanlagen waren fast völlig intakt.

Luftverkehr: der planmäßige Verkehr auf dem Flughafen Fuhlsbüttel war trotz starken Hubschraubereinsatzes durchgehend nicht behindert.

Im Überschwemmungsgebiet selbst erlag der Verkehr. Soweit Kraftfahrzeuge in den niedrig überfluteten Teilen noch verkehren konnten, bereitete die Markierung der Begrenzung der Straßenkörper Schwierigkeiten. Auch wurde dieser Verkehr dadurch gefährdet, daß die Straßenkörper beschädigt waren. Die Versorgung der Bevölkerung in vielen Teilen des überfluteten Gebietes konnte in den ersten Tagen nur durch Hubschrauber und Boote aufrechterhalten werden.

Ein Mangel an Transportraum (Lastkraftwagen, Busse, Schienenverkehrsmittel, Schiffe) bestand nicht. Es ist an manchen Stellen freiwillig mehr Transportraum angeboten worden, als benötigt wurde. Von auswärtigen Angeboten brauchte nur in geringem Umfange Gebrauch gemacht zu werden. Besondere Anforderungen an Transportraum, zum Beispiel an Lastkraftwagen für Kadaverbeseitigung und an Spezialfahrzeugen, wurden kurzfristig und ausreichend vermittelt. Die Bundeswehr hatte ihre eingesetzten Kräfte ausschließlich per Achse in das Katastrophengebiet gebracht. Der größte Teil dieser Transportmittel wurde laufend zur Rettung und Versorgung der Bevölkerung eingesetzt. Darüber hinaus wurden durch die Bundeswehr zusätzliche Transportmittel aus anderen Garnisonen herangezogen, die im Katastrophengebiet auch zum Antransport von Gerät und Material eingesetzt wurden. Außerdem standen auch Transportmittel motorisierter anderer Verbände zur Verfügung. Da der Transportraum der Bundeswehr und anderer motorisierter Verbände einen beträchtlichen Umfang hatte, muß das bei der Beurteilung der Transport-

lage berücksichtigt werden. Wenn trotz des reichlichen Angebots an Transportmitteln hier und da Schwierigkeiten entstanden, so lag es daran, daß die nachfragenden Stellen nicht genügend unterrichtet waren, wo Transportmittel angefordert werden konnten.

Bundesbahn

Der Verkehr zwischen den Strecken Hamburg — Wilhelmsburg — Harburg und Harburg — Neugraben mußte wegen der teilweisen Überflutung von Gleisanlagen und des Bahnhofsgeländes Wilhelmsburg eingestellt werden.

Der Fernverkehr der Bundesbahn lief ab 17. Februar vormittags im wesentlichen über Lauenburg. Einige Züge endeten in Harburg. Für die Beförderung nach Hamburg standen ab 17. Februar mittags Bahnbusse bereit. Ernsthafte Schwierigkeiten außer lagebedingten Verspätungen sind nicht bekanntgeworden. Vom 22. Februar vormittags an liefen die ersten Fernzüge wieder über Wilhelmsburg.

Der Zu- und Ablaufverkehr zum Hamburger Hafen kam relativ schnell wieder in Gang. Das war im Hinblick auf die erhalten gebliebene Funktionsfähigkeit des Hafens von besonderer Bedeutung. Am 17. Februar trat durch die Überschwemmung der Zufahrtwege zunächst eine kurzfristige, wegen der Wochenendsituation aber nicht entscheidend ins Gewicht fallende Unterbrechung des direkten Zu- und Ablaufs ein, jedoch standen die Umleitungswege über Lauenburg als Ersatz zur Verfügung. Vom ersten regulären Arbeitstag ab, Montag, den 19. Februar, standen die intakt gebliebenen Gleise der Hafenbahn über Hohe Schaar / Hamburg-Süd usw. zur Verfügung. Ein gewisser Güterwagenrückstau löste eine allerdings nur sehr kurze Annahmesperre für Bundesbahngüter im Hinterland aus; sie wurde jedoch bereits am Dienstag, den 20. Februar, nachmittags wieder aufgehoben. Eilgutsendungen, zum Beispiel Obst und Gemüse, waren hiervon ohnehin nicht betroffen. In den Folgetagen normalisierte sich der Güterzu- und -ablauf sehr schnell. Die Aufhebung des Sonntagsfahrverbots für das folgende Wochenende, die der Bundesverkehrsminister auf Veranlassung Hamburgs ausgesprochen hatte, wirkte sich daher praktisch kaum noch aus.

S-Bahn

Mit Ausnahme der durch Stromausfall bedingten kurzfristigen Störungen wurde der Betrieb im Gebiet nördlich der Elbe bis auf geringfügige Fahrplanverdünnungen aufrechterhalten. Auf der Bergedorfer S-Bahn-Strecke wurde am 17. Februar nachmittags, nach dem Zurückgehen des Wassers, der Dampfbetrieb und am 18. Februar der elekrische Betrieb wieder aufgenommen. Vorübergehend wurden auf der Strecke nach Bergedorf auch Busse eingesetzt.

U-Bahn

Im Verlauf des 17. Februar konnte der U-Bahn-Betrieb nur unregelmäßig aufrechterhalten werden. Infolge von Stromabschaltungen fielen vorübergehend mehrfach verschiedene Unterwerke aus (Stephansplatz, Kellinghusenstraße, Hauptbahnhof und Volksdorf). Durch Tunnelwände und -decken brach bei den Haltestellen Rathaus und Meßberg und durch die Mauer am Mönkedamm Wasser ein. Am 18. Februar um 0.25 Uhr wurde der U-Bahn-Betrieb infolge Stromabschaltung durch die Electricitätswerke vorübergehend völlig eingestellt. Während des 18. Februar verkehrten die Züge ohne Wagenheizung und nur mit geringer Zugstärke. Im Laufe des Tages kam es zu erneuten Störungen durch die zeitweise Abschaltung verschiedener Unterwerke (Kellinghusenstraße, Volksdorf, Stephansplatz).

Straßenbahn

Die Hamburger Hochbahn-Aktiengesellschaft richtete eine Katastropheneinsatzleitung ein. Die Betriebshof- und Bezirksleitungen wurden ständig besetzt, die Straßenbahnmeldestelle verstärkt. Sämtliche Betriebshöfe blieben von der Katastrophe verschont.

Wegen der Überflutung einzelner Straßenzüge und vorübergehender Stromausfälle mußten am 17. Februar verschiedene Linien verkürzt oder umgeleitet und einige völlig stillgelegt werden. Der Straßenbahnverkehr nach Harburg — Linie 11 — mußte vollkommen eingestellt werden. Die Strecken waren unterspült. Der Tunnel Veddel stand unter Wasser. Ab 17 Uhr wurde der gesamte Straßenbahnbetrieb um die Hälfte reduziert. Am 18. Februar kam es durch immer wieder auftretende Stromstörungen zu erheblichen Unregelmäßigkeiten im Straßenbahnbetrieb. Die Frischstrom-Heizung bei der Straßenbahn wurde nicht mehr eingeschaltet, um Strom zu sparen. Die starken Zerstörungen an der Straßenbahnstrecke Hamburg — Harburg konnten nur nach und nach behoben werden.

Busse

Bei der Hamburger Hochbahn-Aktiengesellschaft wurden laufend Busse für den Katastropheneinsatz angefordert. Für diesen Einsatz wurden 60 Busse zur Verfügung gestellt und davon zunächst im Raum Bergedorf 10, im Raum Veddel 10 und im Raum Harburg 10 eingesetzt. Weitere 30 Busse standen auf Abruf bereit. Insgesamt fuhren dann 54 Busse. Die wiederholt aufgetretenen Stromstörungen legten die Kraftstoffpumpen der Tankstellen auf den Bus-Betriebshöfen still und behinderten das Auftanken der Busse.

Zu den im Stadtgebiet eingerichteten Hubschrauberlandeplätzen waren Busse zum Abtransport der Evakuierten gestellt.

Der Betriebsleiter der Verkehrsbetriebe Hamburg-Holstein Aktiengesellschaft (VHH) wurde am 17. Februar um 2.30 von der Dienststelle Fünfhausen über die akute Gefahr am Deich benachrichtigt. Um 3 Uhr gab der Betriebsleiter mit Funk-Personenkraftwagen in Fünfhausen Alarm und beorderte das dienstfreie Personal auf die Dienststellen. Um 3.10 Uhr wurden Omnibusse für die Evakuierung von Fünfhausen und Bergedorf aus bereitgestellt. Um 3.15 Uhr wurde der Funkwagen in Fünfhausen für die Nachrichtenübermittlung nach Bergedorf zur Verfügung gestellt.

Weiterhin wurden, neben verstärktem Linienbetrieb auf den befahrbaren Straßen, alle Omnibusse und Lastkraftwagen durch das Bezirksamt Bergedorf für Transporte aller Art eingesetzt, zum Beispiel für den S-Bahn-Ersatzverkehr Hamburg-Bergedorf. Die Maßnahmen wurden in Zusammenarbeit mit dem Bezirksamt Bergedorf, der Polizei, der Feuerwehr, dem Deutschen Roten Kreuz und anderen Stellen getroffen.

Die bei der Eisenbahn-Gesellschaft Altona-Kaltenkirchen-Neumünster vorhandenen Lastkraftwagen wurden zusammen mit den VHH eingesetzt.

Alster-Schiffahrt

Die gesamte Alster-Schiffahrt mußte am 17. Februar um 7.10 Uhr wegen Hochwasser eingestellt werden. Am 18. Februar wurde der Fährbetrieb Rabenstraße — Uhlenhorster Fährhaus um 9.30 Uhr wieder aufgenommen.

Hafen-Fährbetrieb

Auf Veranlassung der Behörden evakuierte die Hafen-Dampfschiffahrt A. G. (HADAG) mit ihren Fährschiffen am 17. Februar etwa 1 500 Personen von Waltershof und etwa 50 Personen von Hamburg-Neuenfelde nach St. Pauli-Landungsbrücken.

Am 17. Februar verstärkte die HADAG auf Wunsch der Behörden den Linienverkehr Harburg — Hamburg durch Reserveschiffe. Ab 20. Februar wurde der halbstündige Verkehr auf viertelstündige Abfahrten verdichtet, bis die Elbbrücken wieder frei waren. Anfangs bestanden in Moorburg Schwierigkeiten in der Landverbindung zu den Anlegestellen. Auch die Abfahrten der Fähre 5 als Ersatz für den ausgefallenen Verkehr durch den Elbtunnel wurden vermehrt.

Trotz mehrfacher Bekanntgabe wurde der verstärkte Fährbetrieb wenig ausgenutzt.

Für das Gebiet Finkenwerder/Altenwerder, dessen Straßenverbindungen in Richtung Harburg abgeschnitten waren, bestanden die HADAG-Fährverbindungen und außerdem die Verbindung über die Köhlbrandfähre, die — wegen der Unterbrechung der Hafenbahn Bostelbek/Finkenwerder — auch für den Hafeneisenbahnverkehr eingesetzt wurde.

Straßenverkehr

Der Straßenverkehr zwischen Hamburg und dem Süden war durch den Ausfall der Autobahn und der Wilhelmsburger Reichsstraße stark behindert. Kraftfahrzeuge aus und nach dem Süden konnten Hamburg auf dem Umweg über Lauenburg erreichen. Das hatte mehrstündige Verspätungen zur Folge. Sie fielen für die Güterzufuhr jedoch wegen des Wochenendes nicht ins Gewicht. Außerdem war die Freihafen-Route (Langer Morgen, Rethedamm, Veddeler Damm usw.) nach Ablauf des Hochwassers am 17. Februar vormittags wieder befahrbar — allerdings nur für hochgebaute Fahrzeuge. Wegen einzelner Störungsfälle wurde sie nur beschränkt und in erster Linie für Fahrzeuge im Katastropheneinsatz freigegeben. In den nächsten Tagen war diese Strecke allgemein befahrbar. Zur Vermeidung von Störungen mußten zeitweise Verkehrsbeschränkungen für Personenkraftwagen (Ausweispflicht) eingeführt werden. Der Güterzulauf zum Hamburger Hafen war dadurch nicht wesentlich betroffen. Die wechselnde Regelung ergab sich aus der Verkehrslage einerseits und aus der Notwendigkeit andererseits, den erforderlichen Pkw-Verkehr zu den Hafenbetrieben aufrechtzuerhalten. Zeitweise war die Benutzung dieser Straße durch aus Harburg kommende Personenkraftwagen und teilweise auch Lastkraftwagen dadurch behindert, daß die den Verkehr regelnden Polizeibeamten die von der Harburger Polizei ausgestellten Passierscheine, zum Teil sogar die für Lastkraftwagen, nicht anerkannten und die Fahrzeuge nicht passieren ließen. Der Ausschuß hat die Verkehrsregelung für diese Route nicht im einzelnen geprüft. Es besteht jedoch der Eindruck, daß die Flüssigkeit des Verkehrs darauf unter den wechselnden Anordnungen über die Benutzung und auch darunter litt, daß die Einfahrten zu dieser Route nicht weiträumig genug abgesperrt waren.

Für den Verkehr nach und aus dem Süden waren außerdem noch drei Fährverbindungen an der Oberelbe, unterhalb Lauenburg, verfügbar. Die Zufahrtswege zu diesen Fähren genügten nicht den Anforderungen, so daß sie von schweren Lastkraftwagen nicht benutzt werden konnten.

Die erwogene Herstellung einer Brückenverbindung beim Wehr Geesthacht (Pionierbrücke) war nicht erforderlich, weil die Autobahn und die Wilhelmsburger Reichsstraße am 21. Februar abends wieder befahrbar waren. Sie hätte jedoch im Notfall kurzfristig durchgeführt werden können. Ein Bedarf, besondere Fähren zwischen Hamburg und Harburg für Lastkraftwagen einzurichten — das wäre notfalls über bestehende Anlagen des Hafens möglich gewesen — bestand nicht.

In den von der Überschwemmung betroffenen Außengebieten ist der Verkehr so, wie es die Verhältnisse zuließen, abgewickelt worden. In den Vier- und Marschlanden verkehrten

vom 17. Februar früh ab ständig die Verkehrsmittel der VHH, und zwar wegen der Unterbrechung in Moorfleet sämtlich über Bergedorf.

Die Flutkatastrophe hat mit aller Deutlichkeit die Bedeutung der Elbbrücken als einzige Landverbindung für den Nord-Süd-Verkehr gezeigt.

Versorgungsbetriebe

Stromversorgung — Hamburgische Electricitäts-Werke AG

Bei den HEW wurden die Kraftwerke Wedel, Harburg, Neuhof und Tiefstack überflutet. Sie mußten außer Betrieb genommen werden. Das Werk Schulau war teilweise überflutet, ein Maschinentransformator im Kraftwerk Ost-Hannover nach häufigen Kurzschlüssen ausgefallen. Nach Ausfall der Kraftwerke stand gegenüber einer normalen Leistung von 1 156 MW nur noch eine Leistung von 392 MW zur Verfügung. Damit konnte die Stromversorgung nur noch zu einem Teil aufrechterhalten werden. In den Morgenstunden des 17. Februar waren daher Abschaltungen notwendig. Schwierigkeiten ergaben sich weiter durch die Versalzung der Isolatoren und die damit verbundene zeitweise Unterbrechung der Stromzuführung aus dem Verbundnetz. Im Laufe des 17. und 18. Februar wurde die Versorgung systematisch wieder aufgebaut. Am 19. Februar war eine Kraftwerksleistung von 550 MW erreicht. Mit Hilfe von Fremdstrom konnte die Einschränkung in der Stromversorgung aufgehoben werden.

Im Laufe der Darstellung ist schon wiederholt darauf hingewiesen worden, daß die Versorgung mit Kraftstrom eine wesentliche Grundlage auch für den Katastropheneinsatz ist. Es bleibt festzustellen, daß bei einer Überflutung eines Teilgebietes des Landes Hamburg von 20 % die Kraftstromversorgung auch für das übrige Gebiet nicht sichergestellt war.

Gasversorgung — Hamburger Gaswerke GmbH

In den frühen Morgenstunden des 17. Februar fielen die Werke Grasbrook und Tiefstack aus. Im Werk Kattwyk wurde die Brunnenwasseranlage überflutet. Der Stromausfall führte zu einer kurzfristigen Stillegung. Die Spaltanlage Boostedt mußte wegen Stromausfalls die Lieferung zeitweise einstellen. Die Zulieferanten Shell-Raffinerie, Esso-Raffinerie und Norddeutsche Kohlen- & Cokes-Werke konnten wegen Wassereinbruchs ebenfalls nicht mehr liefern.

Der Netzdruck wurde zunächst aus den Stadtgasbehältern aufrechterhalten. Im Laufe des Vormittags wurde die Spaltanlage Tiefstack mit Notstromaggregaten in Betrieb gesetzt. Das für die Spaltung benötigte Raffineriegas wurde dem Untergrundspeicher Reitbrook entnommen, der für eine Notstandsversorgung eingerichtet war. Die Kokerei Kattwyk war bereits in den Morgenstunden wieder lieferbereit, da die notwendige Energie durch Notstromaggregate und Gasmotoren erzeugt wurde. Das südlich der Elbe liegende Gebiet wurde, soweit das Rohrnetz nicht beschädigt war, ohne Schwierigkeiten versorgt. Nach Norden konnte Gas nicht geliefert werden, da die Hauptverbindungsleitung (Mitteldruck) von Kattwyk durch Wilhelmsburg unterbrochen war.

Die Hochdruckleitung von Kattwyk nach Grasbrook war nicht beschädigt, konnte aber erst am Vormittag des 18. Februar wieder eingesetzt werden, als ausreichender Kompressionsdruck zur Verfügung stand.

Auf der Kokerei Grasbrook mußten die Keller leergepumpt und die dort installierten Notstrom- und Schaltanlagen überholt werden. Das Werk wurde am Abend des 18. Februar wieder angefahren, als die HEW über die 6 kV-Leitung ausreichend Strom lieferten.

Am 19. Februar wurden die Reparaturarbeiten am Rohrnetz begonnen, vor allem an der Haupttransportleitung von Kattwyk nach Norden. Am 22. Februar konnte Gas wieder in ausreichender Menge in das Versorgungsgebiet — mit Ausnahme des Überschwemmungsgebiets — geliefert werden. Die Vollversorgung — auch im Überschwemmungsgebiet — war am 5. März wiederhergestellt.

Auch bei der Gasversorgung war der Ausfall der Gasversorgung größer, als es dem Verhältnis des betroffenen Gebiets zu dem übrigen Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg entspricht.

Wasserversorgung — Hamburger Wasserwerke GmbH

Am 17. Februar waren 45 % der Wasserversorgung ausgefallen und 60 Rohrbrüche bekanntgeworden. Bei der Überflutung drangen größere Mengen verschmutzten und verseuchten Wassers in das Rohrnetz ein. Das Wasser der noch in Betrieb befindlichen Werke wurde daher stärker gechlort. Von 17 fahrbaren Chlorstationen aus speisten die Wasserwerke zusätzlich Chlor auch unmittelbar in das Rohrnetz ein. Außerdem wurde die Bevölkerung vor der Gefahr durch den Genuß von verseuchtem Wasser gewarnt und aufgerufen, nur abgekochtes Wasser zu genießen. In den Überflutungsgebieten wurde — abgesehen von der bereits geschilderten Versorgung aus Camping-Wasserbeuteln und mit Hilfe von fahrbaren Trinkwasseraufbereitungsanlagen — einige Ortsteile auch mit Hilfe einer neu verlegten Kunststoffleitung versorgt. Mit diesen örtlichen Behelfsmaßnahmen wurde die Wasserversorgung in den überfluteten Gebieten notdürftig aufrechterhalten. Die Wasserversorgung in den nicht betroffenen Stadtteilen war erheblich beeinträchtigt.

Das Grundwasserwerk Falkenstein war am 18. Februar, das Werk Haseldorfer Marsch am 19. Februar wieder einsatzbereit. Dadurch konnte insbesondere die Versorgung der Innenstadt verbessert werden. Im Elb- und Grundwasserwerk Kaltehofe/Billwerder Insel waren die Deiche am 20. Februar abgedichtet, das Überflutungswasser war zu dieser Zeit entweder abgelaufen oder abgepumpt. Dies Werk wurde zunächst nur teilweise am 26. Februar wieder in Betrieb genommen. Das Werk Süderelbmarsch stand am 1. März, auch zunächst nur teilweise, zur Verfügung, das Werk Wilhelmsburg ab 3. April.

Die — wenn zum Teil auch nur notdürftige — Aufrechterhaltung der Wasserversorgung selbst und alle vorbeugenden Maßnahmen zur Lieferung von einwandfreiem Wasser, wie auch die disziplinierte Haltung der Bevölkerung beim Genuß von Wasser haben die außerordentlich große Gefahr einer breiten Infektion der Bevölkerung durch verseuchtes Wasser und durch nicht beseitigte Fäkalien gebannt. Die Wasserversorgung war ein besonders wichtiger Faktor bei der Seuchenverhütung.

3. ZUSAMMENFASSENDE BEURTEILUNG DER MASSNAHMEN VOR UND IM ABLAUF DER KATASTROPHE

Vorbereitete Maßnahmen

In Hamburg standen vor der Flutkatastrophe eine Vielzahl von Behörden und Organisationen zur Gefahrenabwehr und für die Hilfeleistung zur Verfügung. Es fehlte aber eine

Zusammenfassung aller Hilfsmöglichkeiten unter einer einheitlichen Leitung. Nach § 1 des Polizeiverwaltungsgesetzes hat zwar die Polizei die Pflicht des „ersten Angriffs“, d. h. die Pflicht zum Treffen unaufschiebbarer Maßnahmen, bis die fachlich zuständigen Stellen eingreifen können. Diese Pflicht aber beinhaltet nicht das Recht und die Verantwortung zur Leitung gemeinsamer Maßnahmen der verschiedenen zuständigen Behörden. Hierzu fehlt es ihr schon an dem für eine solche Leitung notwendigen Weisungsrecht.

Die zusammenfassende Leitung aller Maßnahmen oblag deshalb dem Senat als Ganzem. Diese Leitung aber konnte bei den Vorbereitungen nicht wirksam werden, solange keine Behörde für die Koordinierung der Vorbereitungsmaßnahmen im einzelnen bestimmt war. Damit bestand bei Ausbruch der Katastrophe kein arbeitsfähiger zentraler Dienststab, der vor allem und zuerst zu einer Klärung und Beurteilung der Lage hätte kommen und alsdann alle Mittel und Kräfte zur Katastrophenabwehr hätte einsetzen können. Die Polizei konnte wegen der ungeklärten Zuständigkeit diese Lücke nicht ausfüllen.

Die Behörden, deren Aufgaben vorwiegend oder ausschließlich auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr liegen, hatten für ihren Bereich einen Überblick über die eigenen Hilfskräfte und Hilfsmittel. Sie hatten darüber hinaus in geringem Umfange auch durch Absprachen mit Hilfsorganisationen (zum Beispiel THW, DRK und ASB) oder mit der Industrie zusätzliche Hilfskräfte und Hilfsmittel erfaßt, die sich allerdings für eine Katastrophe dieses Ausmaßes noch als unzureichend erwiesen. Lediglich die Gesundheitsbehörde als gefahrenabwehrende Stelle hatte mit den Bezirksgesundheitsämtern für die Seuchenbekämpfung und im übrigen auch für die Krankenhausversorgung in einem Umfange Vorsorge getroffen, der bei dieser Katastrophe ausreichte. Die anderen Behörden dagegen, die nicht unmittelbar für eine Gefahrenabwehr zuständig waren, denen aber entscheidende Folgemaßnahmen oblagen, zum Beispiel die Unterbringung und Versorgung der Evakuierten, hatten eine vorsorgliche Erfassung der möglichen Hilfskräfte und Hilfsmittel nicht durchgeführt, von wenigen örtlichen, dem Umfang einer solchen Katastrophe nicht gerecht werdenden Maßnahmen abgesehen.

Wie es an der Vorsorge für die Leitung der gemeinsamen Maßnahmen fehlte, war auch keine zentrale Stelle vorhanden, die einen allgemeinen Überblick über die Hilfskräfte und Hilfsmittel besessen hätte. Die Unterlagen, die die Senatskanzlei im Rahmen der Ortsanalyse bereits erstellt hatte, waren nicht genutzt. Es fehlte auch eine zentrale Vereinbarung des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg mit dem Standortkommando über die Anforderung von Kräften der Bundeswehr. Infolgedessen war die Bereitstellung von Kräften der Bundeswehr für den Katastrophenfall nicht in dem wünschenswerten und möglichen Umfange vorbereitet.

Die einzelnen Behörden, Dienststellen und Versorgungsbetriebe, die häufiger mit Störungen zu rechnen haben, hatten zur Alarmierung der eigenen Kräfte Alarmpläne aufgestellt. Im übrigen Bereich der hamburgischen Verwaltung fehlten solche Pläne. Aber auch in den bestehenden Alarmplänen waren die außerhalb des Zuständigkeitsbereichs vorhandenen Hilfskräfte und Hilfsmittel nur unvollkommen erfaßt.

Die Bevölkerung war bis zur Katastrophe von zentralen Stellen aus psychologisch über die Gefahren bei Katastrophen im allgemeinen oder über die Gefahr einer Überflutung im besonderen nicht unterrichtet. Infolgedessen waren sich zwar die Bewohner an den Wehrdeichen und die in einigen tiefgelegenen, häufiger bei Hochwasser überfluteten Gebieten lebenden Menschen ihrer Situation bewußt und auf rechtzeitige gemeinsame Gefahrenabwehr und Selbsthilfe eingestellt. Die Bevölkerung in den später am meisten betroffenen

rein städtischen Gebieten aber war im allgemeinen ebenso wie die für diese Gebiete zuständigen Behörden innerlich nicht ausreichend auf diese Gefahren, ihre Verhinderung und ihre Abwehr eingestellt. Die Gründe hierfür anzugeben ist schwierig, zumal sie sehr vielfältiger Art sind. Sicher lag es mit daran, daß der städtischen Bevölkerung infolge der Spezialisierung der Lebensvorgänge der Zusammenhang mit der Natur verlorengegangen ist, das Funktionieren der Technik dieser Lebensvorgänge für den einzelnen kaum noch überschaubar ist, nach den Erlebnissen des letzten Krieges der Gedanke an Katastrophen ohnehin vielfach beiseitegeschoben wird und Ausgaben für einen vorbeugenden Katastrophenschutz vielfach als unproduktive Investitionen zu Lasten anderer, wichtiger erscheinender Ausgaben angesehen werden.

Zusammenfassend muß festgestellt werden, daß die Hamburger Behörden und Versorgungsbetriebe allgemein auf einzelne Störungen gut, aber kaum eine dieser Stellen auf den Fall einer Katastrophe eingestellt war.

Ablauf der Katastrophe

Die Maßnahmen einzelner Behörden und Dienststellen vor dem Eintritt der Flutkatastrophe lassen erkennen, daß eine Vielzahl von Informationen vorlag, die auf eine solche Katastrophe hindeuteten. Das Fehlen einer Leitung aller Maßnahmen in einem Katastrophendienststab sowohl auf der Ebene des Landes wie auch auf der Bezirks- und Ortsebene führte aber dazu, daß die einzelnen Erkenntnisse allenfalls für den eigenen Zuständigkeitsbereich, nicht aber für die Gesamtheit richtig gedeutet und nutzbar gemacht wurden. Ferner dürfte hierin der Hauptgrund für die späte und ihrer Art nach vielfach unzulängliche Warnung der Bevölkerung liegen. Nach Eintritt der Katastrophe wirkte sich das Fehlen einer Koordinierung der Maßnahmen in den ersten besonders wichtigen Stunden vor allem auf folgenden Gebieten aus:

1. Die noch vorhandenen Fernmeldemittel wurden nicht genügend für die Gesamtheit der zur Verfügung stehenden Kräfte ausgenutzt.
2. Eine allgemeine Lageübersicht war zunächst nicht zu gewinnen.
3. Die Rettungsaktionen verliefen anfangs ohne zusammenhängenden Plan und beruhten im wesentlichen auf Einzelinitiative.
4. Die Versorgung der geretteten und der vom Wasser noch eingeschlossenen Menschen sowie der eingesetzten Hilfskräfte wurde erschwert, obwohl Nahrungsmittel und Essenportionen ausreichend zur Verfügung standen.

Eine zentrale Lenkung wurde erst erkennbar, als mit der Autorität des Senats am 17. Februar der Katastrophendienststab aus Migliedern aller beteiligten Behörden und Dienststellen seine Tätigkeit aufnahm. Seine ersten Maßnahmen, die Mobilisierung von Hilfskräften und Hilfsmitteln aus den übrigen Teilen der Bundesrepublik, konnten sich erst nach einer gewissen Zeit an den Schadensstellen selbst auswirken. Aber auch diesem Stab war zunächst die Arbeit dadurch wesentlich erschwert, daß nicht entprechende Stäbe auf Bezirks- und Ortsebene bestanden und daß deshalb den zentralen Katastrophendienststab nur unvollständige Nachrichten aus den Schadensgebieten erreichten. So arbeiteten in den ersten Tagen vielfach in den Schadensgebieten die Helfer noch nebeneinander und ohne Verbindung miteinander. Erst allmählich gelang es, die Maßnahmen auch in den Schadensgebieten aufeinander abzustimmen. Die spätere Aufteilung der Aufgaben des Katastrophen-

dienststabes auf drei Leitungsstäbe diente schon der Beseitigung der Folgen der Katastrophe und der Normalisierung des Lebens.

Wenn auch die planmäßige Vorbereitung für eine Katastrophenabwehr im Rückstand gewesen ist, so traten im Ablauf der Flutkatastrophe Verantwortungsfreudigkeit, spontaner Einsatz und daraus erwachsene Hilfeleistungen von Einzelpersonen, Verbänden, Wirtschaft und Behörden so stark in Erscheinung, daß noch weit größere Verluste und Schäden abgewendet wurden, als sie tatächlich eingetreten sind. Das gleiche gilt für die wirkungsvolle Improvisation, mit der die Verwaltung sich auf die Beseitigung der Folgen der Katastrophe einstellte. Es darf aber nicht verkannt werden, daß diese Improvisation dadurch erleichtert wurde, daß Kräfte und Hilfsmittel in ausreichender Zahl verfügbar waren oder in Kürze aus allen Teilen der Bundesrepublik herangeführt werden konnten. Ein anderes Bild hätte sich ergeben, wenn die Kräfte und Hilfsmittel anderweitig gebunden oder knapp gewesen wären.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

a) Vorschläge für eine allgemeine Katastrophenabwehrplanung

Die nachstehenden Vorschläge werden ohne Rücksicht darauf gemacht, ob die hamburgische Verwaltung aus den Erfahrungen der Flutkatastrophe entsprechende Folgerungen bereits gezogen und verwirklicht hat. Die Vorschläge beschränken sich ferner im wesentlichen darauf, was auf Grund der Erfahrungen der Flutkatastrophe änderungs- oder ergänzungsbedürftig erscheint. Allerdings konnte hierbei nur in großen Zügen das vorliegende Material erfaßt werden. Darüber hinaus enthalten die Berichte der Behörden ebenso wie die Berichte Einzelner eine Vielzahl von wichtigen Hinweisen für Einzelheiten, die für den Aufbau eines wirksamen Katastrophenschutzes von Bedeutung sind. Das hier angesammelte Material sollte deshalb auch nach Abschluß der Arbeit dieser Kommission weiterhin von einer zentralen Stelle innerhalb der Verwaltung aufbereitet und für die Planung des Katastrophenschutzes im einzelnen nutzbar gemacht werden.

Wenn auch der Ausgangspunkt für die Vorschläge die Erfahrungen aus der Flutkatastrophe sind, so sind sie doch so gehalten, daß sie auch für andere denkbare Katastrophenfälle eine brauchbare Grundlage abgeben.

Die Vorschläge sind auf Schadensereignisse abgestellt, die plötzlich in einem Umfange eintreten, daß zur Bekämpfung des Schadens und zur Beseitigung der Folgen die Kräfte und Mittel nicht ausreichen, die von der Verwaltung für einen normalen Ablauf des öffentlichen Lebens bereitgehalten werden. Wenn die Verstärkung dieser Kräfte und Mittel für den Fall einer Katastrophe geplant werden muß, sollte im Interesse einer sparsamen Verwaltung zunächst darauf gesehen werden, durch zweckmäßige Organisation und Erfassung der außerhalb der Verwaltung vorhandenen Kräfte und Mittel die Hilfsmöglichkeiten zu verstärken und erst dann, wenn aus diesem Raum die Kräfte und Mittel nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden können, die verwaltungseigenen Kräfte und Mittel zu vergrößern. Auch soweit bei den folgenden einzelnen Vorschlägen nicht darauf hingewiesen wird, sollte bei der Planung darauf geachtet werden, daß bei Ausfall einer Ein-

richtung Ausweichmöglichkeiten zur Verfügung stehen, damit nicht durch einen solchen Ausfall die anderen Hilfsmaßnahmen beeinträchtigt oder gar unmöglich gemacht werden.

Unter diesen allgemeinen Gesichtspunkten werden für die allgemeine Katastrophenabwehrplanung insbesondere folgende Aufgaben für wesentlich erachtet:

Klärung der Zuständigkeiten und damit auch der Verantwortung in örtlicher und sachlicher Hinsicht. Hierbei muß davon ausgegangen werden, daß die Katastrophenabwehrplanung Bestandteil der Planung und Maßnahmen nicht nur der Behörden und Dienststellen sein darf, die für die allgemeine oder besondere Gefahrenabwehr zuständig sind, sondern auch derjenigen Behörden und Dienststellen, die lediglich bei der Beseitigung der Folgen eine wirksame Hilfe leisten können. Soweit bei der gegenwärtigen Verwaltung und Wirtschaftsstruktur Zuständigkeiten von Behörden zur Zeit nicht festgelegt sind, ist diese Lücke beschleunigt zu schließen.

Vorbereitung von Katastrophendienststäben

Neben den Einsatzstäben, die die einzelnen Organisationen wie Polizei und Feuerwehr für ihren Einsatz innerhalb ihrer Zuständigkeitsbereiche benötigen, müssen Katastrophendienststäbe vorgesehen werden, in denen alle Behörden, Dienststellen und Hilfsorganisationen vertreten sind, die ihren Zuständigkeiten oder ihren Hilfsmöglichkeiten nach zur Bekämpfung der Katastrophe und zur Beseitigung ihrer Folgen beitragen können. Je nach Art und Umfang der Katastrophe wird dann die Besetzung im Einzelfall variieren können.

Das Staatsgebiet von Hamburg ist zu groß, als daß eine Katastrophe größeren Maßstabes mit einem zentralen Katastrophendienststab allein bekämpft werden könnte. Die Katastrophenabwehr muß deshalb in einem solchen Gebiet zwar zentral geführt, aber überörtlich gesteuert und örtlich eingesetzt werden. Dementsprechend erscheint es zweckmäßig,

örtliche Katastrophendienststäbe,

überörtliche Katastrophendienststäbe und

einen zentralen Katastrophendienststab

zu bilden.

Der örtliche Katastrophendienststab sollte auf der Ebene des Ortsamts geplant werden. Seine Aufgaben wären:

Erkundung der Lage

Alarmierung der Bevölkerung

Sofortaktionen mit eigenen Kräften

Festlegung und Besetzung der Lotsenstellen

Lagemeldung und Bedarfsanforderungen an den überörtlichen Katastrophendienststab

bei Großschadensstellen Einteilung des Katastrophengebietes in Abschnitte mit Angabe der Einsatzstellen

Einsatz der herangeführten Hilfskräfte.

Die überörtlichen Katastrophendienststäbe sollten auf der Ebene der Bezirksämter gebildet werden. Ihnen obliegt:

Zusammenfassung und Auswertung der Lagemeldung der örtlichen Katastrophendienststäbe

Alarmierung der Bevölkerung

Festlegung und Besetzung der Lotsenstellen für außerbezirkliche Hilfskräfte

Lagemeldung und Bedarfsanforderungen an den zentralen Katastrophendienststab

Mobilisierung der eigenen Hilfsquellen

Zuweisung der vorhandenen und der herangeführten Kräfte an die Katastrophendienststäbe

Versorgung der betroffenen Bevölkerung

Versorgung der eingesetzten Kräfte.

Der zentrale Katastrophendienststab hätte die Aufgabe:

Auswertung der Lagemeldungen und Warnungen

Alarmierung der Bevölkerung

Festlegung und Besetzung der Lotsenstellen für übergebietliche Hilfskräfte

Mobilisierung der Kräfte und Hilfsmittel der nicht betroffenen Gebiete und, soweit diese nicht ausreichen, aus Nachbarländern

Zuweisung dieser Kräfte und Mittel an die überörtlichen Katastrophendienststäbe
Bestimmung der Schwerpunkte, falls die Kräfte und Mittel nicht ausreichen.

Es kann nicht damit gerechnet werden, daß stets wie bei einer Sturmflut ein Notstand vorhersehbar ist und damit für das Zusammentreten der Katastrophendienststäbe vor Eintritt des Notstandes ausreichend Zeit bleibt. Im allgemeinen wird vielmehr eine Katastrophe überraschend eintreten. Da in solchen Fällen bis zum Zusammentreten der Katastrophendienststäbe stets eine geraume Zeit vergehen wird, muß bestimmt werden, wem in der Zwischenzeit die Verantwortung für die Einsatzleitung aller bereits vorhandenen Hilfskräfte obliegt. Wie bereits früher erwähnt, beinhaltet die Pflicht der Polizei zum Ergreifen unaufschiebbarer Maßnahmen diese Verantwortung nicht, da mit ihr ein Weisungsrecht gegenüber anderen Stellen verbunden sein muß, das die Polizei nicht besitzt. Da aber die Polizei mit als erste an der Schadensstelle sein muß, infolge ihres ausgebauten und funktionsgewohnten Funknetzes voraussichtlich am schnellsten einen Überblick über die Lage haben wird, wird zweckmäßigerweise ihr auch die vorläufige Einsatzleitung bis der Katastrophendienststab seine Arbeit aufnimmt, zu übertragen sein.

Gefahrenanalyse

Für Art und Umfang der zu treffenden Vorsorgemaßnahmen ist ein Überblick über die Objekte erforderlich, von denen größere Gefahren ausgehen, die durch Hinzutritt weiterer Ursachen zu einer Katastrophe führen können. Bei diesen Objekten ist zu unterscheiden zwischen solchen, von denen selbst eine Gefährdung ausgehen kann, zum Beispiel etwa von chemischen Werken und solchen, deren weitgehende Zerstörung deshalb zu einer Katastrophe führen können, weil von ihnen die Versorgung einer Vielzahl von Menschen und Betrieben abhängt. Hierzu gehören insbesondere die Betriebe für die Versorgung mit Wasser, Gas und Elektrizität, für die Beseitigung von Abwässern und die Verkehrsbetriebe. Diese Objekte gilt es zu erfassen, auf ihre Gefährdung und die hierdurch möglichen Auswirkungen zu untersuchen und hiernach die Mittel zu bestimmen, die zur Abwendung der Gefahren und zur möglichst schnellen Beseitigung ihrer Folgen erforderlich erscheinen.

Die Grundlagen für die Erfassung dieser Objekte werden im Interesse des Zivilen Bevölkerungsschutzes für den Verteidigungsfall im Rahmen der Luftschutzortsbeschreibung erstellt, oder sind bereits erstellt worden. Sie sollten auch für den friedensmäßigen Katastrophenschutz herangezogen werden. Diese Objekte sollten schon bei der Planung so angelegt werden, daß sie tunlichst aus von Naturgewalten bedrohten Gebieten und ausgesprochenen Ballungsräumen ferngehalten oder so gesichert werden, daß sie, abgesehen von Ausnahmefällen, in ihrer Funktion nicht wesentlich beeinträchtigt werden können. Soweit sie für die Versorgung eines großen Teiles der Bevölkerung von Bedeutung sind, muß neben dem Aufbau eines besonderen Werkschutzes für eine ausreichende Lagerung von festen oder flüssigen Energieträgern, Geräten und insbesondere von Notstromaggregaten Vorsorge getroffen werden, die eine Schaffung von Provisorien ermöglichen. Soweit diese Objekte für einen vollen Schutz selbst nicht sorgen können, wird die Vorsorge dieser Werke im Rahmen des allgemeinen Katastrophenschutzes ergänzt werden müssen.

Mobile Einsatzkräfte

Polizei

Da der Polizei die unaufschiebbaren Maßnahmen auf allen Gebieten obliegen, ist es notwendig, sie stärker als bisher in Organisation und Ausrüstung auf den Katastrophenschutz einzurichten.

Zwar ist die zentrale Steuerung der Polizei im gesamten Stadtgebiet von einer Stelle aus rationell und im normalen Ablauf des Dienstes ausreichend, in einem Katastrophenfall aber wird eine solche starke Zentralisierung den Notwendigkeiten nicht gerecht.

Die Polizeiabschnitte und Polizeireviere sollten deshalb hinsichtlich der Aufgaben des Personals und der Führungsmittel so ausgestattet werden, daß sie auch größere Einsatzaufgaben innerhalb ihrer Bereiche selbständig durchführen können. Zu den Führungsmitteln gehören in erster Linie Unterzentralen der Funkstreifenleitstelle (sogenannte Revierstationen) und die entsprechenden Fernsprech- und Fernschreibverbindungen. Außerdem sollte im Interesse einer Rationalisierung der Kräfte auf der untersten Ebene die Einrichtung von Großraumrevieren fortgesetzt werden. Diese Großraumreviere sollten in ihrem Umfang und ihrer Ausstattung so bemessen sein, daß ihre Bedeutung für die Leitung des Wachdienstes dieser Dienststellen Tag und Nacht den Einsatz taktisch geschulter Polizeioberbeamten rechtfertigt.

Die Art der polizeilichen Kräftealarmierung (Benachrichtigung der dienstfreien durch im Dienst befindliche Beamte) hat sich nicht bewährt, weil sie für diesen Zweck zunächst Kräfte bindet, die für den Einsatz sofort dringend erforderlich sind. Es sollten deshalb für die Alarmierung wenigstens für einen Teil der Beamten sogenannte Alarmwecker, Fernsprecher oder andere Funkdurchsagegeräte in Erwägung gezogen werden. Der an diese Mittel nicht angeschlossene Teil der Beamtenschaft wäre dann nach einem besonderen Alarmplan von den Beamten zu alarmieren, die bisher dienstfrei waren und selbst durch diese Mittel alarmiert worden sind. Außerdem sollte das akustische Katastrophenalarmsignal gleichzeitig als „Vollalarm" für die Polizei bestimmt werden.

Es ist zu prüfen, inwieweit die Ausrüstung der Polizei auf Grund der Erfahrungen der Flutkatastrophe ergänzt werden muß, zum Beispiel durch hochrädrige Fahrzeuge und Boote. In diesem Zusammenhang soll noch besonders auf die Zweckmäßigkeit eines Hubschraubereinsatzes zur Erkundung der Lage und der Zufahrtswege hingewiesen werden.

Innerhalb der Katastrophenabwehrplanung der Polizei sind im Falle größerer, die Verbindungswege beeinträchtigender Katastrophen schon am Stadtrand wirksam werdende Verkehrsregelungs- und Verkehrsumleitungsvorbereitungen — auch in Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden der Nachbarländer — vorzusehen. Darüber hinaus ist innerhalb der Gesamtplanung der Polizei auch der Einsatz der Kriminalpolizei zu berücksichtigen.

Feuerwehr

Der Verstärkung der Einsatzkraft der Feuerwehr besonders in Katastrophenfällen würde es dienen, wenn alle Einsatzfahrzeuge mit Sprechfunkgeräten ausgestattet werden, damit jedes einzelne Fahrzeug beim Einsatz erreicht werden kann.

Für die Alarmierung der dienstfreien Beamten der Berufsfeuerwehr, die zur Zeit auf Grund von Alarmkarten von der Polizei durchgeführt wird, gilt das für die Polizei Gesagte entsprechend. Neben der Alarmierung der 64 Freiwilligen Feuerwehren durch die örtlichen Auslösemöglichkeiten sollte eine zentrale Stelle der Feuerwehr die Möglichkeit erhalten, unmittelbar einzelne Sirenen oder Gruppen von Sirenen auszulösen.

Bundeswehr

Zwischen dem Senat der Freien und Hansestadt Hamburg und dem Standortkommando sollte eine Vereinbarung für den Katastrophenfall darüber getroffen werden, in welchem Umfange Truppenteile der Bundeswehr zur Hilfeleistung bereitzustellen sind und durch wen der Abruf dieser Truppenteile erfolgen soll.

Für weiträumige Katastrophenfälle sollte das Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg für die Bundeswehr in die Abschnitte

> Hamburg-Nord mit allen nördlich der Norderelbe liegenden Gebietsteilen der Stadt und
>
> Hamburg-Süd mit allen südlich der Norderelbe liegenden Gebietsteilen der Stadt

eingeteilt werden.

Dem Standortkommando Hamburg bleibt in einem solchen Katastrophenfall neben der Lenkung des Gesamteinsatzes insbesondere die Zuteilung von Spezialtruppen (Pionier-, Fernmelde-, ABC-Abwehr-, Sanitäts- und Feldjägereinheiten) vorbehalten. Darüber hinaus wird das Standortkommando Zuführung und Zuteilung aller von außerhalb Hamburgs angeforderten Truppenteile regeln.

Die Führung der Truppenteile in diesen beiden Abschnitten sollten örtliche Truppenführungsstäbe übernehmen, die durch das Standortkommando Hamburg bestimmt werden.

Es wird empfohlen, das Standortkommando vorsorglich um Mitteilung zu bitten, welche Bundeswehreinheiten für örtlich begrenzte Katastrophen den für die Gefahrenabwehr zuständigen Bezirksämtern zugeteilt werden, um eine unmittelbare Alarmierung und damit schnelle Hilfe zu gewährleisten.

Die zur Zeit in Hamburg stationierten Pioniertruppenteile (ein Pionier-Bataillon und eine selbständige Pionier-Kompanie) sind, wie die Flutkatastrophe gezeigt hat, nicht annähernd in der Lage, allen Anforderungen gerecht zu werden, die in einem solchen Falle an sie

gestellt werden. Die mögliche Verlegung des Harburger Pionier-Bataillons aus dem Harburger Raum wird diesen Engpaß noch verschärfen. Deshalb sollte das Standortkommando Hamburg gebeten werden, über die örtlichen Vereinbarungen hinaus die Zuführung von Pioniereinheiten aus den Wehrbereichskommandos I und II vorzubereiten.

Eine gleichzeitige Anforderung auf Hilfeleistung durch Verbände der Bundeswehr seitens aller Küstenländer in gleichem Umfange wie in Hamburg am 17. Februar wird einen ähnlichen massierten Einsatz von Spezialverbänden an einer Stelle nicht zulassen, weil hierfür die Kräfte fehlen. Damit kann der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg auch nicht in jedem Falle mit der Verfügbarkeit des bei dieser Flutkatastrophe eingesetzten Materials in auch nur annäherndem Umfange rechnen. Die Vorbereitung für den Rückgriff auf die örtlichen zivilen Hilfsquellen ist eine notwendige Folge. Zum Material gehören aber auch Menschen zu dessen Bedienung, deren Heranziehung für den Katastrophenfall vorbereitet sein sollte.

Grundsätzlich wird der Senat der Freien und Hansestadt damit rechnen können, daß die Bundeswehr im Katastrophenfall erforderlichenfalls mit allen verfügbaren Kräften zur Hilfeleistung antreten wird. Der Senat muß sich aber darauf einstellen, daß die Hilfe der Bundeswehr in Zeiten politischer Spannungen nur in begrenztem Rahmen, nach Eintreten des Verteidigungsfalles kaum noch möglich sein wird.

Anforderung von Hilfskräften

Um Zeitverluste im Falle einer Katastrophe zu vermeiden, wird zu erwägen gegeben, ob der Senat das Recht zur Anforderung von Hilfskräften nicht anderen Stellen übertragen sollte.

Von den Führungsmitteln verdienen wegen ihrer zentralen Bedeutung der Fernmeldedienst und der Lotsendienst hervorgehoben zu werden.

Ausreichende Fernmeldemittel sind die erste Voraussetzung für eine schnelle und wirksame Bekämpfung von Katastrophen. Insbesondere müssen sofort folgende Nachrichtenverbindungen sichergestellt werden:

der Katastrophendienststäbe untereinander,

der Katastrophendienststäbe mit den Dienststellen, die in dem Stab vertreten sind; diese Verbindungen sind von der entsendenden Dientstelle sicherzustellen,

der Katastrophendienststäbe zu den einzelnen Einsatzstellen bzw. eingesetzten Hilfskräften,

der Katastrophendienststäbe zu anderen Organisationen, zum Bund und zu den anderen Bundesländern.

Neben den Drahtverbindungen müssen leistungsfähige Funknetze vorgesehen werden. Darüber hinaus empfiehlt sich vor allem für die örtlichen Einsätze die Bereitstellung von Meldern möglichst mit Motorrädern oder Mopeds (nicht Pkw) einzuplanen.

Da es weder technisch durchführbar noch wirtschaftlich vertretbar ist, alle Drahtverbindungen für alle Katastrophenfälle gesichert halten zu wollen, zumal sich die Forderungen hierbei zum Teil widersprechen, müssen die einzelnen Fernmeldenetze so gestaltet werden, daß sie sich für die wichtigsten Einsatzdienststellen gegenseitig weitgehend ergänzen. Hierzu muß notfalls in jedem Knotenpunkt ein Einsatzstab angesetzt werden können.

Andererseits muß darauf hingewiesen werden, daß der Einsatz einer möglichst großen Anzahl von Funkanlagen nicht ein Allheilmittel darstellen kann. Wenige Anlagen mit straffer Betriebsabwicklung können wertvoller sein, als eine zu große Zahl von Anlagen, die unzureichend eingesetzt werden. Man hat dabei zu berücksichtigen, daß bereits zu normalen Zeiten die Frequenzknappheit es erfordert, bis an die Grenze der Verkehrskapazität zu gehen. In Krisenzeiten sind darüber hinaus meist alle Funkkreise erheblich stärker beansprucht, so daß ein Funknetz nur durch eine Beschränkung auf die Übermittlung der wichtigsten Nachrichten betriebsfähig erhalten werden kann.

Nur durch weitgehende Ausnutzung aller in Frage kommenden Fernmeldemittel, nicht zuletzt von Boten und Meldern, kann der Fernmeldedienst seiner Aufgabe gerecht werden. Dabei ist das Aufrechterhalten der Verbindungen gleichermaßen wichtig für die Führung des Einsatzes, wie für die Aufklärung von der Schadensstelle her. Darüber hinaus darf der psychologische Wert sicherer Verbindungen für die betroffenen Bevölkerungsteile nicht unterschätzt werden.

Zur Vorbereitung des Fernmeldedienstes und zum Aufbau bei Einsätzen sollte für jede Verwaltungsstufe ein Fernmeldeeinsatzleiter bestimmt werden, der stets Mitglied des jeweiligen Katastrophendienststabes zu sein hätte. Im übrigen wird hinsichtlich der Aufgaben und Ausgestaltung des Fernmeldedienstes auf Anlage 3 verwiesen.

Dem *Lotsendienst* fällt die Aufgabe zu, ortsfremde Hilfskräfte schnell an das Schadensgebiet heranzuführen, sowie für Hinweisschilder zu Führungsstellen und Versorgungseinrichtungen zu sorgen. Mit dieser Aufgabe ist ein nicht unerheblicher Aufwand an ortskundigem Personal verbunden, da im Interesse einer Beschleunigung gerade in einer Großstadt eine Einweisung der Hilfskräfte in der Lotsenstelle an Hand einer Karte nicht genügt, sondern die Hilfskräfte möglichst bis an den Einsatzort begleitet werden sollten. Obwohl die Polizei wegen ihres verbreiteten Funknetzes, der Ortskenntnis ihrer Beamten und der Art ihrer Fahrzeuge (Blaulicht) für einen solchen Lotsendienst bevorzugt geeignet erscheint, werden angesichts der im Katastrophenfall erheblich verstärkten anderen Aufgaben der Polizei deren Kräfte für einen ausreichenden Lotsendienst nicht genügen. Allenfalls sollte deshalb der Polizei die Organisation des Lotsendienstes und die Besetzung der Lotsenstellen selbst übertragen werden. Im übrigen aber sollten für den Lotsendienst freiwillige Helfer herangezogen werden, die allerdings für ihre Aufgabe besonders geschult werden müssen.

Der Lotsendienst sollte ferner mit einer ausreichenden Anzahl von Armbinden, Kennzeichnungskarten für Fahrzeuge und von Kartenmaterial in großem Maßstab über das Schadensgebiet ausgestattet sein, um hiermit schon an den Lotsenstellen die eintreffenden Hilfskräfte versehen zu können.

Katastrophenhilfsdienste

Um die verwaltungseigenen Einsatzkräfte und Mittel für den Fall einer Katastrophe schlagartig verstärken zu können, ist die vorausschauende Organisation von Katastrophenhilfsdiensten notwendig. Hierfür kommen insbesondere folgende Dienste in Betracht:

Der Bergungsdienst zur Bergung von Verschütteten und Toten, zur Evakuierung von bettlägerig kranken und alten Personen sowie von Kindern aus dem Katastrophengebiet und zur Bergung von Sachen und Tierkörpern.

Der Sanitätsdienst für erste Hilfe für Verletzte und Kranke (einschließlich Strahlenkranke) und deren Abtransport im Zusammenwirken mit der Feuerwehr und dem Bergungsdienst.

Heranführung von Sanitätspersonal und von Sanitätsmaterial, Heil- und Stärkungsmitteln und für Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung.

Sonderdienste für technische Hilfsmaßnahmen bei der Abwehr von Gas-, Wasser- und Elektrizitätsgefahren sowie bei der Wiederherstellung zerstörter Versorgungseinrichtungen, für die Wasserentseuchung und -dekontamination (Entstrahlung) für Strahlensuch- und -meßdienst und für Hilfsmaßnahmen auf Land- und Wasserstraßen.

Der Betreuungsdienst zur Beratung, Registrierung, Unterbringung, Verpflegung, Bekleidung und sonstigen Betreuung von Geschädigten, zur Versorgung der eingesetzten Kräfte, für Auskünfte über Verletzte und Tote (in Zusammenarbeit mit Polizei, Bergungs- und Sanitätsdienst sowie dem Einwohnermeldeamt).

Der Transportdienst für die Gestellung der für die Katastrophenabwehr notwendigen Transportmittel insbesondere für eine etwaige Evakuierung, für den Transport Verletzter und die Heranschaffung von Hilfskräften und Hilfsmitteln.

Für die Organisation dieser Dienste müssen sachkundige Fachdienstleiter auf jeder Verwaltungsstufe bestellt werden. Sie sollten Mitglieder der Katastrophendienststäbe sein. Zur Besetzung dieser Dienste sollten Vereinbarungen mit den Hilfsorganisationen getroffen werden. Hierfür stehen nach ihrer Zielsetzung zur Verfügung: Der Bundesluftschutzverband, das Technische Hilfswerk, das Deutsche Rote Kreuz, der Arbeitersamariterbund, der Malteser Hilfsdienst, die Johanniter Unfallhilfe, die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft und die Wohlfahrtsverbände. Darüber hinaus werden auch zahlreiche andere Vereine und Verbände bereit sein, je nach ihrem Vermögen an diesen Aufgaben mitzuwirken. Auf die Einrichtungen des Luftschutzhilfsdienstes kann zurückgegriffen werden, soweit bei den genannten Hilfsorganisationen hierfür ausgebildete Helfer bereitstehen und die verwaltende Körperschaft, in diesem Fall die Freie und Hansestadt Hamburg, hierzu ihre Zustimmung gibt.

Der Zusammenarbeit mit diesen Hilfsorganisationen kommt auch über den einzelnen Katastrophenfall hinaus besondere allgemeine Bedeutung zu, weil es möglich ist, über sie bei einem großen Kreis der Bevölkerung die Selbstverantwortung und den Hilfswillen zu stärken. Eine Unterstützung dieser Hilfsorganisationen bei ihrer Werbung sowie hinsichtlich der Ausrüstung und Ausbildung ihrer Angehörigen dient deshalb nicht nur der augenblicklichen Verstärkung der Einsatzkräfte, sondern hat darüber hinaus eine allgemeine politische Bedeutung.

Ortsfeste Hilfseinrichtungen

Um etwaige Geschädigte schnell und wirksam betreuen und unterbringen zu können, müssen geeignete Objekte und ihre Kapazität erfaßt werden, als Rettungsstellen zur ersten Versorgung von Verletzten und Kranken, Krankenhäuser und Hilfskrankenhäuser zur vorübergehenden Behandlung oder endgültigen Aufnahme Verletzter, Betreuungssammelstellen für die Aufnahme Obdachloser, Notunterkünften für die Unterbringung Obdachloser und als Einrichtungen für Massenverpflegung von Geschädigten und Helfern.

Hierbei sollten Objekte, die im Katastrophenfall für andere Zwecke dringend benötigt werden, nicht in Anspruch genommen werden. So wäre es verfehlt, etwa Krankenhäuser als Betreuungssammelstellen, Notunterkünfte oder für eine Massenverpflegung vorzusehen, da sie regelmäßig ohnehin durch die Notwendigkeit der Aufnahme Verletzter übermäßig in Anspruch genommen sind.

Es muß Vorsorge dafür getroffen werden, daß die Objekte, die für den vorgesehenen Zweck nicht eingerichtet sind, unverzüglich hierfür hergerichtet werden können. So müssen zum Beispiel die Rettungsstellen sofort mit Verpflegung, Trinkwasser, Verbandsmaterial, Notlagern, Einrichtungen für ärztliche Hilfe, Krankentragen usw. ausgestattet werden können, Notunterkünfte mit Unterkunftsgerät, Betten, Decken usw. versehen werden, bei den Sammelverpflegungsstellen Essenträger und Geschirr angeliefert werden. Für die hierfür notwendigen Transporte ebenso wie für die Beförderung Verletzter und Geschädigter in die Krankenhäuser bzw. Aufnahmequartiere hat der Transportdienst zu sorgen.

Da im allgemeinen vorher nicht bekannt ist, welche Gebiete von einem Notstand betroffen werden und welche der in Aussicht genommenen ortsfernen Einrichtungen hierdurch ausfallen, muß sich die Planung auf das ganze Stadtgebiet erstrecken. Darüber hinaus ist gerade angesichts der räumlichen Begrenzung des Stadtgebietes eine Absprache mit den Nachbarländern wichtig, um notfalls auf Einrichtungen im Hinterland der Stadt ausweichen zu können.

Hilfskräfte und Hilfsmittel aus der freien Wirtschaft

Die Flutkatastrophe hat gezeigt, daß im Fall eines Notstandes nicht nur eine breite Hilfsbereitschaft spürbar ist, sondern daß auch in der freien Wirtschaft Hilfskräfte und Hilfsmittel in großem Umfange verfügbar sind. Trotzdem hätten die Hilfsmaßnahmen schneller und wirksamer eingeleitet werden können, wäre ihr Erfolg größer gewesen, wenn bei den Behörden ein besserer Überblick hierüber bestanden hätte. Insbesondere für das Material, das im Falle eines solchen Notstandes in erster Linie benötigt wird, sollte versucht werden, sich einen solchen Überblick zu verschaffen. Das gilt zum Beispiel beim Bergungsdienst für schweres Räumgerät, Notstromaggregate und Boote, beim Sanitätsdienst für die zahlreichen Materialien, die zu einer schnellen Versorgung Verletzter und zur Verhinderung von Seuchen notwendig sind. Hierzu gehört nicht nur ein Überblick über die Bezugsquellen für Medikamente, sondern auch beispielsweise für Geräte zum Transport von Wasser und Chlor, beim Betreuungsdienst für die Quellen zum Bezug von Kleidung, Wäsche, Decken, Eßgeschirr, Essenträger und von Nahrungsmitteln, beim Transportdienst für den Standort der für die verschiedenen Zwecke am besten geeigneten Fahrzeuge (Lastwagen, Omnibusse, Krankenwagen und sonstige Spezialfahrzeuge), bei den Versorgungsbetrieben für die Kräfte und das Material zur schnellen Instandsetzung eigener Mittel und solche, die von außerhalb herangezogen werden können.

Neben der Erfassung der Hilfsgeräte sollten alle Ausweichmöglichkeiten von Industrie-Kraftwerken unter Angabe der Leistung und der Einspeisemöglichkeiten in das öffentlich Netz sowie alle Betriebe, die für die Beseitigung von Katastrophenschäden von besonderer Bedeutung sind, wie zum Beispiel Stahl- und Brückenbau-Firmen und Straßen- und Wasserbau-Firmen, erfaßt werden.

Grundsätzlich sollte die Erfassung nicht nur auf die Geräte beschränkt, sondern auch auf die für die Bedienung der Geräte erforderlichen Menschen ausgedehnt werden. Große Betriebe sollten zur freiwilligen Aufstellung von Katastrophen-Hilfstrupps veranlaßt werden. Dies gilt in erster Linie für im Überflutungsgebiet gelegene Industriebetriebe. Zu empfehlen wäre eine Beteiligung der Handelskammer und der Handwerkskammer bei der Ausarbeitung des Katastrophenabwehrplans und die Heranziehung je eines Verbindungsmannes der Kammern zu dem Katastrophendienststab.

Es wird ausdrücklich betont, daß dieses nur eine beispielhafte Aufzählung ist und die Erfassung sich auf zahlreiche weitere Gegenstände erstrecken muß. Obwohl kaum ein Fall

bekanntgeworden ist, daß sich jemand geweigert hätte, etwa benötigte Gegenstände herauszugeben, erscheint es zweckmäßig, Behörden und die Bevölkerung auf die Vorschriften hinzuweisen, die eine solche Inanspruchnahme ermöglichen und die Ansprüche bei Schäden an der Gesundheit oder dem Eigentum sowie für die Inanspruchnahme festlegen.

Alarmierung der Katastrophendienststäbe und Hilfskräfte

Um die vorbereitenden Hilfsmaßnahmen in einem Katastrophenfall schnell zu mobilisieren, müssen Alarmpläne vorgesehen werden. Sie müssen Bestimmungen über die Alarmierung der Katastrophendienststäbe und der Hilfskräfte enthalten. Es muß festgelegt sein, wem die Alarmierung obliegt — in erster Linie der Polizei —, wie die Alarmierung erfolgen soll — dies hängt weitgehend von den vorhandenen Fernmeldemitteln ab —, wer alarmiert werden soll (Name, Anschrift, Telefon).

Warnung und Alarmierung der Bevölkerung

Für die Warnung und Alarmierung der Bevölkerung stehen Sirenen, Böllerabschußbasen, Funkstreifen- und Lautsprecherwagen, Tonrundfunk, Fernsehen, Kirchenglocken, Fernsprech-, Funk- und Fernschreibnetze sowie Melder zur Verfügung. Welche der Alarmierungsmittel verwandt werden, hängt zum großen Teil von Art und Umfang der Katastrophe ab. So kommen die Böllerschüsse nur für Hochflutwarnungen in Betracht. Es sollte erwogen werden, das System der Böllerbastionen mindestens auf die Sperrwerke an der Este und Dove-Elbe zu erweitern. Für Sirenenalarm muß ein einheitliches Katastrophenalarmsignal festgelegt werden. Angesichts der Verschiedenheit denkbarer Katastrophen muß bei der Alarmierung durch Sirenen und Kirchenglocken stets auch durch Lautsprecherwagen gewarnt werden, um gleichzeitig der Bevölkerung Art der Katastrophe und Verhaltensmaßnahmen mitzuteilen. Für die Lautsprecherwagen ist vorsorglich die Route festzulegen, auf der alarmiert werden soll.

Bei Katastrophen großen Umfangs wird durch Absprache mit den Rundfunkanstalten gewährleistet werden müssen, daß Katastrophenalarmmeldungen sofort durchgegeben werden. Auch diese Durchsagen sollten die Art der Katastrophe angeben, ihren Umfang und die ersten Verhaltensmaßnahmen enthalten.

Evakuierung

Für die hochwasserbedrohten Gebiete Hamburgs sowie für etwaige durch andere Katastrophen betroffene Gebiete sind im gesamten Staatsgebiet für eine Evakuierung Vorbereitungen zu treffen. Die Vorbereitungen sind im einzelnen bei den jeweiligen Diensten, zum Beispiel für das Transportwesen, erwähnt. Besonders für die Evakuierung ist eine Absprache mit den Nachbarländern erforderlich.

Katastrophenabwehrpläne

Die vorstehend bezeichneten Vorbereitungen sind von jeder Behörde und Dienststelle für ihren Bereich in einem Katastrophenabwehrplan festzuhalten. Diese einzelnen Katastrophenabwehrpläne sind auf der jeweiligen Verwaltungsstufe von dem Leiter des Katastrophendienststabes zusammenzufassen und aufeinander abzustimmen. Der Inhalt der Katastrophenabwehrpläne aller Verwaltungsstufen sollte in einem zentralen Katatrophenabwehrplan seinen Niederschlag finden, der allen an der Katastrophenabwehr beteiligten Behörden und Dienststellen zugehen sollte. Darüber hinaus sollten die Länder untereinander die Pläne austauschen, um notfalls Hilfsmöglichkeiten aus anderen Ländern in Anspruch

nehmen zu können. Die für die Katastrophenabwehr wesentlichsten Einrichtungen sollten in Plänen festgehalten werden, die nicht nur allen Behörden und Dienststellen zugänglich sind, sondern auch für die einzusetzenden Kräfte vorgehalten werden müssen. Die Abwehrpläne müssen stets auf dem laufenden gehalten werden.

Ausbildung

Die vorstehend geschilderten Vorbereitungen vermögen zwar die Grundlage für eine erfolgversprechende Katastrophenabwehr abzugeben, sie bieten jedoch allein nicht die Gewähr für ein Funktionieren im Ernstfall. Erfolg und Mißerfolg hängen vielmehr weitgehend von der Ausbildung aller Beteiligten ab, die umso notwendiger und intensiver sein muß, je weniger eine Verwaltung im normalen Dienstbetrieb mit plötzlichen Störungen und daraufhin schnell zu treffenden Entscheidungen zu rechnen hat. Das Ziel der Ausbildung muß sein, die an der Katastrophenabwehr Beteiligten mit ihren Tätigkeiten und Hilfsmitteln vertraut zu machen, die Zusammenarbeit untereinander zu stärken und das technische Instrument der Gefahrenabwehr zu beherrschen. Eine solche Ausbildung muß eine Schulung im einzelnen, Planspiele, Alarmübungen und Vollübungen umfassen. Erfolg wird sie aber nur dann haben, wenn es gelingt, Menschen heranzubilden, die in der Lage sind, im Katastrophenfall umsichtig zu wägen, schnell zu entscheiden und entschlossen zu handeln.

Aufklärung der Bevölkerung

Je schneller und zweckmäßiger in Katastrophenlagen gehandelt wird, um so geringer werden die Schäden sein. Stets aber wird bei plötzlichem Eintritt einer Katastrophe Zeit vergehen, bis behördlich vorgesehene Maßnahmen wirksam werden können. Darüber hinaus werden stets die behördlichen Maßnahmen durch zweckentsprechendes Handeln der Bevölkerung unterstützt und durch zweckwidriges Handeln dieser Bevölkerung in ihrer Wirkung geschmälert werden können. Deshalb sollte die Bevölkerung auf breiter Basis in allgemein verständlicher Form auf die Bedeutung des richtigen Verhaltens bei Notständen jeglicher Art (Verkehrsunfälle, Überflutungen, Feuersbrünste, Seuchenausbrüche, Starkstromunfälle) durch die öffentlichen Publikationsmittel, aber auch durch Unterrichtung, zum Beispiel in Vereinen und Schulen, hingewiesen werden. Die Bevölkerung sollte dazu aufgerufen werden, sich Kenntnisse in der Ersten Hilfe anzueignen, eine Notbevorratung an Lebensmitteln, Kerzen, Kochern, Verbandszeug, Trinkwassertransportgefäßen und anderem mehr anzulegen, damit sie einem plötzlich eintretenden Notstand nicht schutzlos gegenübersteht. Außerdem muß ihr die Kenntnis von Warn- und Alarmsignalen vermittelt, die Lage von Hilfs- und Stützpunkten, Fluchtwegen und Sammelplätzen bekanntgegeben und sie mit den Problemen einer eventuellen Evakuierung vertraut gemacht werden.

Zahlreiche Institutionen, insbesondere die bereits mehrfach genannten Hilfsorganisationen, versuchen heute schon, diesen Gedanken im Volk lebendig zu machen; die Behörden sollten die Hilfsorganisationen bei dieser Aufgabe unterstützen und damit die Plattform für ihre Maßnahmen verbreitern.

b) Überprüfung des Verwaltungsaufbaues

Die Überlegungen über die einsatztaktischen Notwendigkeiten für einen Katastrophenschutz führten zu der Prüfung, inwieweit diesen Notwendigkeiten bei der gegenwärtigen

Verwaltungsstruktur der Freien und Hansestadt Hamburg entsprochen werden kann. Hierbei sind folgende Schwierigkeiten offenbar geworden:

Die örtlichen Zuständigkeitsbereiche der einzelnen Behörden decken sich in vielen Fällen nicht. So stehen den sieben Bezirksämtern mit 15 Ortsämtern insbesondere drei Polizeigruppen mit zwölf Polizeiabschnitten, drei Feuerwehrgebiete der Berufsfeuerwehr mit 17 Wachbezirken und neun Bereiche der Freiwilligen Feuerwehr gegenüber. Gerade bei diesen Verwaltungseinheiten, die in besonders starkem Maße von der Bevölkerung in Anspruch genommen werden und bei denen sich vor allem die ersten Katastrophenabwehr- und -hilfsmaßnahmen konzentrieren, wäre eine Vereinheitlichung des örtlichen Zuständigkeitsbereiches wichtig.

Die Bezirksämter sind in der gegenwärtigen Verwaltungsstruktur in Kerngebiete und Ortsämter aufgeteilt, wobei im Kerngebiet das Bezirksamt die Aufgaben des Ortsamts wahrnimmt, während es über die Ortsämter lediglich die Aufsicht führt. Sollte von einer großen Katastrophe außer einem Ortsamtsbezirk auch das Kerngebiet eines Bezirks in einem solchen Maße betroffen werden, daß die Hilfsmittel, die dem Bezirk zur Verfügung stehen, nicht ausreichen, so ist zu erwarten, daß das Bezirksamt alle verfügbaren Mittel in dem Gebiet einsetzt, für das es auch unmittelbar die Verantwortung trägt.

Es sollte deshalb geprüft werden, ob es nicht zweckmäßig ist, auch für die heutigen Kerngebiete Ortsämter zu schaffen, die von dem Bezirksamt lediglich beaufsichtigt werden. Falls einem solchen Vorschlag aus anderen Gesichtspunkten als dem des Katastrophenschutzes heraus nicht gefolgt werden sollte, wäre zu erwägen, die Bezirkseinteilung in der Weise zu ändern, daß mehr Bezirksämter geschaffen werden als die bisherigen 7, und daß die Ortsämter dann in ihnen aufgehen.

Die Behörden und Ämter der Freien und Hansestadt Hamburg besitzen eine außerordentliche Selbständigkeit. Das Weisungsrecht der Fachbehörden gegenüber den Fachämtern der Bezirksämter ist auf allgemeine Weisungen beschränkt. Darüber hinaus steht jeder Behörde und jedem Amt eine Vertretung ehrenamtlicher Bürger zur Seite, die ein weitgehendes Beschlußrecht auf den Aufgabengebieten dieser Behörden hat. Erst der Senat als Ganzes kann allgemein oder im Einzelfall Einfluß bis in die unterste Stufe der Verwaltung nehmen. Ein Vorzug dieser verwaltungsmäßig nicht immer leicht zu handhabenden Organisation ist die starke Beteiligung der Bürger Hamburgs an ihrer Verwaltung und damit die Erhaltung eines wachen Bürgersinns. Sie ist darüber hinaus geeignet, in den zahlreichen Verwaltungsvorgängen, in denen Interessengegensätze bei einer Entscheidung eine Rolle spielen, diese Gegensätze auszugleichen und eine befriedigende Entscheidung zu ermöglichen. Dem Aufbau einer wirksamen Gefahrenabwehr aber steht der Mangel einer Weisungsbefugnis im einzelnen und die starke Einflußmöglichkeit ehrenamtlicher Kräfte hindernd entgegen. Die vorbereitenden Maßnahmen des Katastrophenschutzes ebenso wie ihre Durchführung müssen auch im einzelnen auf allen Stufen der Verwaltung aufeinander abgestimmt sein, wenn sie voll wirksam werden sollen. Sie erfordern deshalb ein Weisungsrecht, das sich auch auf Einzelheiten beziehen kann. Deshalb wird zu erwägen gegeben,

> den Fachbehörden auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr ein umfassendes Weisungsrecht auch im Einzelfall mit überbezirklicher Bedeutung gegenüber den Fachämtern bei den Bezirks- und Ortsämtern zu verleihen. Eine solche Verstärkung des Weisungsrechts hätte darüber hinaus noch die Wirkung, daß es eine Delegation von Aufgaben aus der Ebene der Fachbehörden in die der Bezirks- und Ortsämter erleichtern und damit dem Gesichtspunkt einer ortsnahen Verwaltung Rechnung tragen würde,

die Mitwirkung der ehrenamtlichen Vertretungen bei den einzelnen Behörden und Ämtern auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr zu beschränken. Hierbei würde es sich empfehlen, entsprechend der Regelung für die Polizeibehörde die Mitwirkung bei Einzelmaßnahmen zur Gefahrenabwehr auszuschließen. Ein Informations- und Beratungsrecht für allgemeine Maßnahmen der Gefahrenabwehr sollte dagegen bestehen bleiben, da andernfalls eine wesentliche Möglichkeit für die Unterrichtung der Bevölkerung und der Verbindung mit ihr verlorenginge.

Bei der Katastrophenabwehr wirken eine Vielzahl von Behörden und Einrichtungen mit, die sich untereinander selbständig gegenüberstehen und deren gemeinsame Spitze erst der Senat ist. Da ein wirksamer Katastrophenschutz nur aufgebaut werden kann, wenn die Vorbereitungen im einzelnen laufend aufeinander abgestimmt werden, sollte eine Dienststelle bestimmt werden, die für diese Abstimmung untereinander die Federführung besitzt. Diese Stelle müßte darüber hinaus auf dem Gebiet des Katastrophenschutzes und der Vorbereitungen hierfür auch ein Weisungsrecht gegenüber den anderen Dienststellen besitzen, wie dies in anderen Ländern, zum Beispiel in Bremen, der Fall ist. In jedem Einzelfall erst eine Entscheidung des Senats herbeizuführen, würde nicht nur den Aufbau des Katastrophenschutzes verzögern und den Senat von seinen anderen wichtigen Aufgaben in erheblichem Maße abziehen, sondern auch die Verantwortlichkeit für Fehlentscheidungen oder Unterlassungen verwischen.

c) *Katastrophenschutz und Ziviler Bevölkerungsschutz*

Friedensmäßiger Katastrophenschutz als reine Landessache und Ziviler Bevölkerungsschutz im Verteidigungsfall als Bundesauftragsangelegenheit beruhen auf verschiedenen Rechtsgrundlagen. Die Tatbestände aber, bei denen Katastrophenschutz oder Ziviler Bevölkerungsschutz wirksam werden sollen, gleichen sich in ihren Auswirkungen, wenn auch die Schadensursache und das Ausmaß verschieden sein können. Trotz der verschiedenen Rechtsgrundlagen liegt es deshalb nahe, Katastrophenschutz und Zivilen Bevölkerungsschutz organisatorisch so zu gestalten, daß die Maßnahmen des Zivilen Bevölkerungsschutzes auch dem Katastrophenschutz im Frieden dienlich sein können, im Verteidigungsfall dagegen der Zivile Bevölkerungsschutz auf dem Katastrophenschutz aufbauen kann. Ist schon für einen friedensmäßigen Katastrophenschutz eine straffe Organisation und Koordinierung aller Maßnahmen, eine möglichst weitgehende Erfassung der zur Verfügung stehenden Hilfskräfte und Hilfsmittel Voraussetzung für eine wirksame Bekämpfung der Katastrophen und eine schnelle Beseitigung ihrer Folgen, so gilt dies in vermehrtem Maße für den Zivilen Bevölkerungsschutz im Verteidigungsfall, weil damit gerechnet werden muß, daß der Schadensumfang im Verteidigungsfall größer und die zur Verfügung stehenden Hilfskräfte und Hilfsmittel geringer sein werden und auf Reserven außerhalb der Freien und Hansestadt Hamburg nur in beschränktem Umfange zurückgegriffen werden kann.

Die Anregungen, die in dem vorhergehenden Abschnitt gemacht worden sind, gelten deshalb in verstärktem Maße auch für den Zivilen Bevölkerungsschutz in einem etwaigen Verteidigungsfall. Ergänzend hierzu seien noch folgende speziellen Fragen aufgeworfen:

Grenzen der Luftschutzabschnitte

Ebensowenig wie sich bisher die Zuständigkeitsbereiche der Bezirksämter, der Polizei und der Feuerwehr decken, stimmen die Grenzen der Luftschutzabschnitte, in die Hamburg eingeteilt ist, mit den Grenzen der Bezirksämter überein. Es bestehen acht Luftschutz-

abschnitte, von denen einer den Hafen als Ganzes umschließt. Wenn auch der Hafen verwaltungsmäßig und wirtschaftlich als eine Einheit anzusehen ist, so wird er doch in dem Augenblick, in dem seine eigenen Kräfte zur Beseitigung von Schäden nicht mehr ausreichen, auf die Hilfskräfte der umliegenden Bezirksämter angewiesen sein. Sind diese dann gleichzeitig von Schäden betroffen, für deren Behebung die vorhandenen Hlfskräfte kaum ausreichen, so werden sie den Einsatz dieser Hilfskräfte auf die Schadensgebiete beschränken wollen, für die ihnen in luftschutzmäßiger Hinsicht die Verantwortung obliegt. Ob in einem solchen Fall ein Ausgleich und die Heranführung zusätzlicher Kräfte durch den Senat möglich ist, wird ebenfalls von dem Umfang des Schadensfalles abhängen. Es erscheint deshalb zweckmäßig, den Hafen zwar als einen einheitlichen Betrieb im Rahmen des erweiterten Selbstschutzes anzusehen, im übrigen aber auch auf dem Gebiete des Luftschutzes die Zuständigkeit bei den Bezirksämtern zu belassen.

Luftschutzleitung

In Hamburg ist zur Zeit auf Grund des § 4 des Gesetzes über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9. Oktober 1957 (BGBl. I S. 1696) nur ein örtlicher Luftschutzleiter ernannt, der für den Aufbau des Luftschutzes für das gesamte Staatsgebiet der Freien und Hansestadt Hamburg verantwortlich ist. Ebenso wichtig oder noch wichtiger wie bei den Aufgaben des friedensmäßigen Katastrophenschutzes ist eine Dezentralisierung der Aufgaben des örtlichen Luftschutzleiters, da mit mehr Schadensmöglichkeiten und größerem Schadensumfang in einem Verteidigungsfalle gerechnet werden muß. Die gegenwärtige Regelung führt darüber hinaus zu besonderen technischen Schwierigkeiten, weil Hamburg infolge der Größe seiner Bevölkerungszahl weit aus der sonstigen Größenordnung auch der Großstädte herausragt, die ganzen Planungen des Bundes aber auf durchschnittliche Größenordnungen zugeschnitten sind. So ist in der allgemeinen Verwaltungsvorschrift über den Luftschutzort vom 12. Januar 1961 (GMBl. 1 S. 115) vorgesehen, daß in Gemeinden mit mehr als 150 000 Einwohnern Luftschutzabschnitte (mit bis zu 100 000 Einwohnern) und Luftschutzteilabschnitte (mit bis zu 20 000 Einwohnern) gebildet werden. Für die Abschnitte und Teilabschnitte werden zur Zeit beim Bund Stärke und Ausrüstungsnachweisungen erstellt, nach denen der Bund dann die erforderlichen Mittel für die Ausrüstungen bereitstellen wird. Diesen Planungen des Bundes ebenso wie den Notwendigkeiten einer Dezentralisation für den Einsatz würde entgegengekommen, wenn zentral ein Landesluftschutzleiter bestellt würde und die speziellen Aufgaben des örtlichen Luftschutzleiters auf die Bezirksamtsleiter übertragen würden, die insoweit den Weisungen des Landesluftschutzleiters in vollem Umfange unterworfen wären.

Geheimhaltung

Schließlich sei noch auf ein Problem verwiesen, das zwar im Rahmen eines friedensmäßigen Katastrophenschutzes keine Bedeutung hat, aber bei dem Aufbau des Zivilen Bevölkerungsschutzes erhebliche Bedeutung erlangen wird, nämlich die Geheimhaltung der Verschlußsachen.

Auf diesem Sektor entsteht die Frage, inwieweit bei Verschlußsachen eine Mitwirkung der Vertretungen der Bürger mit der Notwendigkeit der Geheimhaltung gewisser Angelegenheiten in Einklang gebracht werden kann. Eine völlige Ausschaltung dieser Vertretungen aus solchen Angelegenheiten wäre schon deshalb unerwünscht, weil es sich gerade hier um schwerwiegende Angelegenheiten handelt, bei denen die Verbindung zwischen Verwaltung und ehrenamtlichen Vertretungen besonders wichtig und förderlich sein könnte.

Darüber sind Regelungen in anderen Bundesländern bereits getroffen worden.

IV. ZUSAMMENFASSENDE SCHLUSSBETRACHTUNG

Will man die Hamburger Flutkatastrophe als Ganzes in ihren Ursachen und Wirkungen begreifen, so muß man die von den Naturgewalten ausgelöste Verheerung im richtigen Verhältnis zu dem Bereiche menschlichen Versagens oder menschlicher Bewährung sehen, durch die die Auswirkungen der Katastrophe vergrößert oder vermindert und schließlich bewältigt wurden. Natuereignisse, wie Fluten, Stürme, Erdbeben, Großbrände, sind Geschehen, die nach eigenen Gesetzen verlaufen. Gefahren, die sich daraus entwickeln, können sich zu einer Katastrophe auswachsen, wenn sie aus einer nicht vorhergesehenen Richtung kommen, unter besonders ungünstigen Umweltbedingungen verlaufen, auf eine unvorbereitete Bevölkerung stoßen und wenn keine Führung und Organisation vorhanden sind, die sich ein Bild über das Ausmaß der Gefahr machen und an den kritischen Punkten Abhilfe schaffen. Aber nur das Versagen technischer Einrichtungen und organisatorischer Maßnahmen fällt in den Verantwortungsbereich des Menschen.

Die Überflutung großer Wohngebiete und Fluren am 17. Februar, die zu beträchtlichen Verlusten an Menschenleben und zu großen wirtschaftlichen Schäden geführt hat, war primär der Entfesselung der Naturgewalten zuzuschreiben, die die bisher erwarteten Maße beträchtlich überschritten. Die Überflutung wäre auch eingetreten, wenn die zur Katastrophenabwehr getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen weiter gediehen gewesen wären, als dies der Fall war. Dadurch erlangt die Hamburger Flutkatastrophe die Bedeutung eines Ereignisses, das an anderem Ort in ganz anderer Form und aus ganz anderen Ursachen eintreten kann, und zeigt nicht nur Hamburgs Bevölkerung, wie notwendig Vorkehrungen jeder Art sind, um bei unvorhergesehenen, nicht berechenbaren Ereignissen die Auswirkungen in einem erträglichen Rahmen zu halten. Unter Würdigung dieser Gesichtspunkte wurde der vorliegende Bericht verfaßt. Abschließend sollen deshalb die Vorgänge in ihrer Bedeutung für den Gesamtverlauf noch einmal gewürdigt werden. Es soll versucht werden, daraus Erkenntnisse von allgemeiner Bedeutung abzuleiten.

1. Die Deiche, die das Hamburger Gebiet gegen Hochwassergefahren schützten, waren in ihrer Höhe und baulichen Ausführung der Sturmflut vom 17. Februar nicht gewachsen. Richtmaß für die Deichgestaltung waren zumeist die Daten der Sturmflutkatastrophe von 1825 und die Erfahrungen der holländischen Flutkatastrophe von 1953, die zur Erstellung eines auf Jahre berechneten und Hunderte von Millionen erfordernden Küstenplanes geführt hatten. Es wäre unangemessen, den für die Deichgestaltung zuständigen Behörden daraus einen Vorwurf zu machen, daß dieser Plan noch nicht in vollem Umfange durchgeführt war. Ein solcher Vorwurf könnte nur erhoben werden, wenn die Jahr für Jahr geplanten Arbeiten aus mangelnder Bereitstellung der erforderlichen finanziellen Mittel oder durch Verzögerung in der Durchführung spürbar im Rückstand geblieben wären. Dies war aber — aufs Ganze gesehen — nicht der Fall. Allerdings muß nachdrücklich darauf hingewiesen werden, daß nach den Erfahrungen der Sturmflut vom 17. Februar 1962 Überflutungen und Durchbrüche im hamburgischen Gebiete auch dann eingetreten wären, wenn zu diesem Zeitpunkt bereits alle Deiche verstärkt und auf ihre bisherige Sollhöhe gebracht gewesen wären. Eine wesentliche Verstärkung

und Erhöhung der Deiche und der sie ersetzenden Hafenanlagen und Spülfelder wird deshalb als vordringliche Sorge der Zukunft betrachtet werden müssen.

Für die Grenzen des finanziellen Einsatzes einer solchen Vorsorge ist eine allgemeine Feststellung zu treffen, die auch für die Auswertung der in dem vorliegenden Bericht gemachten Vorschläge für die allgemeine Katastrophenabwehr gilt. Es wird stets abzuwägen sein — und dies ist eine politische Entscheidung — wieviel Mittel für einen vorsorgenden Katastrophenschutz zu Lasten anderer Ausgaben verwandt werden sollen und wieviel an Risiko in Kauf genommen werden soll und kann. Hierbei wird nicht nur die Heftigkeit etwaiger Katastrophen, sondern auch die Zahl der bedrohten Menschen und der Wert bedrohter Güter eine Rolle spielen. Das gilt im besonderen für die in den letzten Jahrzehnten immer dichter besiedelten Niederungsgebiete, für die früher der unantastbare Grundsatz galt „Wer nicht will deichen, muß weichen". Wenn demnach unproduktiv erscheinende Investitionen für die ausreichende Vorsorge gegen Katastrophenfälle in Kauf genommen werden müssen, so ist die Voraussetzung dafür letztlich, daß jeder einzelne zu finanziellen Opfern bereit ist.

Offen bleibt bei der Behandlung der Deichfrage, welche anderen Folgen die Sturmflut in dem mit langen Uferkais an die Elbe grenzenden Hamburg angerichtet haben würde, wenn z. B. die Deiche an der Alten Süderelbe gehalten hätten. Dabei ist zwar nicht davon auszugehen, daß die gleichen Wassermassen, die über die gebrochenen Deiche abgeflossen sind, zur Gänze andere Gebiete und insbesondere die Hamburger Innenstadt überschwemmt hätten, da die Deichbrüche wie ein Sog gewirkt und weitere Wassermassen nachgezogen haben. Aber wahrscheinlich wären beträchtliche Überflutungen an anderer Stelle eingetreten und hätten auch dort Menschenleben bedroht. Der Bruch der für hochwassersicher gehaltenen Uferböschung zwischen Spreehafen und Harburger Chaussee, der die meisten Menschenleben gekostet hat, liefert dafür ein erschütterndes Beispiel.

2. Nur wenn die primäre Ursache der Flutkatastrophe klar im Auge behalten wird, lassen sich die organisatorischen Vorbereitungen auf einen Katastrophenfall und die Durchführung von Maßnahmen zur Katastrophenabwehr in ihrer Bedeutung einigermaßen zutreffend beurteilen. Die Auswirkungen der Katastrophe hätten zum Teil abgefangen oder mindestens abgeschwächt werden können, wenn die verantwortlichen Dienststellen und die Bevölkerung besser auf den möglichen Katastropheneintritt und auf die Abwehr der Katastrophenfolgen vorbereitet gewesen wären. Von wenigen einflußlosen Stellen abgesehen, haben sich aber alle Behörden und die gesamte Bevölkerung Hamburgs in einer erstaunlichen Verkennung der Lage befunden. Eine Katastrophe dieser Art wurde bis kurz vor ihrem Eintritt schlechthin nicht für möglich gehalten. Das zeigt sich ebenso in dem Unvermögen der Behörden trotz der drohenden Naturanzeichen und besorgniserregenden Wetter- und Flutmeldungen die heraufziehende Gefahr in ihrem Umfang zu erfassen, wie in der Sorglosigkeit, mit der die Bevölkerung in der Katastrophennacht zur Ruhe ging und zum Teil die in letzter Stunde unternommenen Warnungen und Alarmierungen, soweit sie sie vernahm, nicht ernst nahm.

Sicher entsprach das Deutsche Hydrographische Institut seiner rein fachlichen Aufgabe und erkannte der Natur der Sache gemäß jeweils etwas frühzeitiger die steigende Gefahr als diejenigen Dienststellen, die die Wasserstands- und Wettermeldungen für ihren Bereich auszuwerten hatten. Ganz offensichtlich konzentrierte sich die Baubehörde mit ihren

zuständigen Dienststellen auf diejenigen Gefahrenbereiche, die ihr oblagen, wobei nicht zu unterschätzen ist, daß die technische Verteidigung der langen Deichstrecken ihre ganze Aufmerksamkeit in Anspruch nahm und es erschwerte, frühzeitig besondere Gefahrenpunkte zu lokalisieren. Ebenso hatten Polizei und Feuerwehr lawinenartig anwachsende Sondereinsätze für Sturmschäden zu bewältigen und haben mobile Einheiten frühzeitig bereitgestellt und Hilfsverbände mobilisiert. Die Bezirks- und Ortsämter widmeten sich für ihr Teil der Vorbereitung auf mögliche Gefahren. Aber in keinem dieser Dienstbereiche führte das Bewußtsein partieller Gefahren zu einer Erfassung der sich in Stunden entwickelnden großen Katastrophe und zu Entschlüssen, die daraus herzuleiten gewesen wären. Dabei wirkte sich besonders nachteilig aus, daß ein in Vorbereitung befindlicher zentraler Katastrophendienststab noch nicht vorhanden war; denn zu diesem hin hätte sich jede Dienststelle in natürlicher Weise orientiert, und dort hätte aus dem Zusammenlaufen der verschiedenen Meldungen frühzeitiger eine Gesamtübersicht gewonnen werden können.

Die Aufgaben, die sich den Menschen in einer bestimmten Zeit stellen, können in der Regel nur aus dem Geist bewältigt werden, der in einer Gesellschaft herrscht. Die stundenlange Verkennung der heraufziehenden Gefahr in Hamburg und die Beschränkung auf gewohnheitsmäßiges Denken und Handeln im eigenen Zuständigkeits- oder Lebensbereich entspricht der Geistesverfassung, die heute vielfach in Westdeutschland vorherrscht. Bei uns hat sich nach dem Durchstehen des Zusammenbruchs von 1945 und in der Zeit des Wiederaufbaues eine Art seelischer Abschließung gegen die Gefahr herausgebildet. Sie mag aus der Gewöhnung an die Bedrohung stammen oder aus dem bloßen Bedürfnis, unbequemen Entscheidungen, Mühen und Vorkehrungen auszuweichen. Hätte diese Gemütsverfassung nicht auch in Hamburg geherrscht, sondern etwa die aufgeschlossene Haltung, wie sie nach der Katastrophe in den Hamburger Dienststellen und in der gesamten Bevölkerung eingekehrt ist, so läßt sich annehmen, daß durch frühere Erkenntnis der großen Gefahr und entsprechende Alarmierung von Menschen in gefährdeten Gebieten die Verluste geringer geblieben wären. Eine Voraussetzung für diese Annahme ist, daß eine besser vorgeplante Organisation für die Katastrophenabwehr auch tatsächlich gut funktioniert hätte. Aber auch die beste Vorbereitung und Organisation und eine wachere geistige und seelische Einstellung der Hamburger Behörden und Bevölkerung hätten nach Überflutung der für diese Sturmflut unzureichenden Deiche die großen Überschwemmungen und die daraus resultierende Isolierung von vielen Tausenden von Menschen in dem Inselwohnbereich Wilhelmsburg und in den Randgebieten Hamburgs nicht verhindern können. Bei schicksalsbedingten Naturereignissen gibt es — wie bei Kriegen — keine letzte Sicherheit. Niemand darf erwarten, daß rein organisatorische Maßnahmen eine Katastrophe verhindern können. Immer wird Improvisation erforderlich und ein Höchstmaß von Eigeninitiative von allen Verantwortlichen zur Abwehr der Gefahr zu entwickeln sein.

Wir sollten uns deshalb allgemein bewußt werden, wie wenig wir uns bisher in der Bundesrepublik auf ernste und große Katastrophen im zivilen Bereich vorbereitet haben. So herrscht auch gegenüber der Vorbereitung eines zivilen Bevölkerungsschutzes in der deutschen Öffentlichkeit noch eine Einstellung innerer Ablehnung — eine Art „Ohne-mich"-Komplex — vor, während wir starke Verteidigungskräfte für die Abwehr eines möglichen militärischen Angriffs ausbilden und dafür große finanzielle Opfer auf uns nehmen. Die Erfahrungen der Flutkatastrophe haben auf diesem Gebiete offensichtlich zu einer gewissen, wenn auch noch nicht sehr tiefgehenden Besinnung geführt. Vielleicht hatte es eine symbolhafte Bedeutung, daß es in der Flutkatastrophe

gerade die Soldaten der Bundeswehr waren, die für die Bevölkerung als Retter und Helfer in der Not in Erscheinung traten. Am 8. März 1962 ergriffen deshalb auch die Bundesregierung und die Länderregierungen die Gelegenheit, zu kräftiger Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden und zur tätigen Mithilfe der Bevölkerung bei den Vorbereitungen des zivilen Bevölkerungsschutzes aufzurufen. Es ist zu hoffen, daß sich aus dieser Überwindung der Scheu, eine schwierige und unpopuläre Aufgabe anzugreifen, nun tatsächlich die volle Bereitschaft und Einsatzfreudigkeit entwickeln werden, die notwendig sind, um auch auf dem zivilen Sektor eine Selbstverteidigung aufzubauen, die für ein Volk, das frei leben will, unentbehrlich ist.

3. Beim Studium des Ablaufs der Flutkatastrophe drängt sich die Erkenntnis auf, daß die gleichen Menschen, die die heraufziehende Gefahr nicht erkannten und ihrem engen Pflichtenkreis und Alltagsdasein verhaftet blieben, plötzlich im Angesicht der tatsächlich eingetretenen Katastrophe in einem bewundernswerten Ausmaße aktiv der Gefahr entgegentraten und nicht etwa kopflos oder gar nur auf eigenes Interesse bedacht handelten. Dieses entschlossene Vorgehen entfaltete sich sowohl bei ganz auf sich selbst gestellten Beamten, nachgeordneten Dienststellen und Einheiten wie in deren oberen Führungsbereichen, vor allem aber in tausendfacher mutiger und selbstloser Eigeninitiative der Bevölkerung. Am stärksten trat das selbständige und verantwortungsvolle Handeln während der Dunkelheit der chaotischen Nacht und am nächstfolgenden Tage in Erscheinung, als die Gewalten der Flut, des Orkans und der Kälte zusammen über große Stadtgebiete hereinbrachen und Strom, Nachrichtenmittel und Verkehrswege ausfielen. Die nachträglich mit der Autorität des ganzen Senates ausgerüstete Führung, die Senator Schmidt dem in den Nachtstunden von der Polizei improvisierten zentralen Katastrophendienststab am Morgen des 17. Februar verlieh, holte viel von dem auf, was beim Hereinbrechen der Katastrophe an zentraler Abwehrvorbereitung fehlte; ja diese Führung übertraf vielleicht das, was selbst bei besserer Vorbereitung unter weniger entschlossener Führung und weniger spontaner Unterstützung von allen Seiten hätte erwartet werden dürfen.

Der überraschenden Spontaneität und Improvisation aller Hilfsmaßnahmen in Hamburg entsprach im ganzen Bundesgebiet eine gleichartige Reaktion auf die aus Hamburg kommenden Hilferufe und Anforderungen. In ganz besonderem Maße galt das für die Bundeswehr, für die Regierungen von Bund und Ländern, aber auch für alle freiwilligen Hilfsverbände, wie das Deutsche Rote Kreuz, das Technische Hilfswerk und die erst im Aufbau befindlichen Luftschutzverbände. Es galt aber nicht minder für die Wirtschaft und für die Gewerkschaften. Nur so ist es zu erklären, daß die Zahl der Opfer angesichts der Gewalt der Naturkatastrophe weit unter der Zahl derjenigen blieb, deren Leben in unmittelbarer Gefahr war, und die trotz der Hindernisse, die Sturm und Flut auch noch über die Schreckensnacht hinaus der Rettung boten, unter Einsatz von Leben und Gesundheit in Sicherheit gebracht wurden.

4. Nicht weniger eindrucksvoll waren die Umsicht und Energie, mit der die laufende Versorgung der von der Flut eingeschlossenen Bevölkerung, der Evakuierten und Helfer aus den in Hamburg liegenden Vorräten oder aus anderen Gebieten der Bundesrepublik improvisiert wurde. Nur wenige werden sich in jenen Tagen klar darüber geworden sein, was alles bei der Versorgung mit Nahrungsmitteln und notwendigen Waren im Zusammenwirken hamburgischer und außerhamburgischer Dienststellen unter tatkräftiger Mithilfe der Wirtschaft rasch und unbürokratisch auf allen Ebenen geleistet wurde.

Das gilt in gleichem Maße von der erfolgreichen Abwehr der Seuchengefahr, die die Hamburger Bevölkerung, aber auch andere Gebiete der Bundesrepublik, akut bedrohte. Was hier durch gute Zusammenarbeit der Gesundheitsbehörde mit den örtlichen Dienststellen verhütet wurde, muß besonders hervorgehoben werden, weil sich bei weniger wirksamen Maßnahmen Folgekatastrophen hätten entwickeln können, die vielleicht die unmittelbaren Verluste der Flutkatastrophe noch übertroffen hätten.

Ganz wesentlich trug zur Beseitigung des Notstandes die rasche Wiederherstellung der Versorgungsbetriebe für Strom, Gas und Wasser sowie der Verkehrswege bei, deren Unterbrechung in der Nordsüdlinie eine besonders ernste Gefahr für Hamburg aufgezeigt hatte.

Schließlich wurden mit äußerster Anspannung aller Kräfte unter Beteiligung der Bundeswehr, der Hilfsverbände und vieler freiwilliger Helfer die Deichlücken kurzfristig geschlossen und damit ein Mindestschutz gegen ein mögliches neues Hochwasser geschaffen.

5. Bei der abschließenden Würdigung des Gesamtgeschehens sind in dieser Rückschau der Tatsache unzureichender Deiche für diese Sturmflut und dem Fehlen zusammenfassender Vorbereitung auf einen großen Katastrophenfall die besonderen Leistungen gegenübergestellt worden, die ganz allgemein bei der Überwindung des Notstands und seiner Folgen hervorgebracht wurden. Sie hätten allerdings zur Verhinderung noch größeren Unheils nicht ausgereicht, wenn die natürlichen Reserven der großen Stadt nicht zur Verfügung gestanden hätten und wenn nicht eine beträchtliche Hilfe von außerhalb, besonders von seiten der Bundeswehr, geleistet worden wäre, auf die in anderen Fällen nicht mit Sicherheit gerechnet werden kann.

Aus dem großen spontanen Einsatz aller Beteiligten in der Katastrophe ist aber noch eine andere Lehre zu ziehen, die für die ganze Bundesrepublik Bedeutung hat. Der Wille zum hilfsbereiten Handeln, wie er sich auch in dem großen Zufluß freiwilliger Spenden äußerte, stand in einem erstaunlichen Gegensatz zu der allgemeinen Auffassung von dem angeblich in der Bundesrepublik vorherrschenden Geiste eines Wohlstands- und Wohlfahrtsperfektionismus. Zum Glücke habe sich — so meinen viele Berichterstatter über die Flutkatastrophe — erwiesen, daß unter der Kruste dieser Lebenseinstellung noch genügend Kräfte der Gemeinschaft, der Aufopferung und der gegenseitigen Hilfe vorhanden gewesen seien, und zwar besonders bei der Jugend, die dem Erfolgswettbewerb unseres Lebens in zorniger Unzufriedenheit gegenüberstünde. Dieser weitverbreiteten Meinung soll hier eine viel positivere Betrachtung der Dinge entgegengestellt werden. Ältere Demokratien, wie England und die Vereinigten Staaten, haben oft geltend gemacht, daß gerade die freie Entfaltung der individuellen Lebenskräfte, ihr Widerstreit untereinander und die Lässigkeit des einzelnen gegenüber der Gesamtheit die Quelle außerordentlich rascher und wirksamer Entfaltung gemeinsamen Selbstbehauptungswillens in der Gefahr seien. Das Einstehen von Deutschen aus allen Gebieten der Bundesrepublik für diejenigen, die in Not geraten waren, und das Verhalten der Bevölkerung und ihrer Institutionen im Ablauf der Flutkatastrohpe haben auch hier bewiesen, welche Kräfte einem demokratischen Staatswesen innewohnen, wenn es gilt, eine Gefahr abzuwehren und einen Notstand zu überwinden. Es wäre aber verantwortungslos, sich deshalb in trügerischer Sicherheit zu wiegen und nur das Allernotwendigste zu tun. Die entscheidende Aufgabe für die

Zukunft liegt vielmehr darin, daß wir uns für andere ernste Lagen besser vorbereiten. Hamburg sollte wie Berlin zu einem Begriff für das werden, was — ohne Absage an das natürliche Streben nach Sicherheit und Wohlstand — bei wacher Beurteilung unserer politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse gemeinsam bedacht und in die Tat umgesetzt werden muß. Die Opfer der Flutkatastrophe und anderer Katastrophen, die Deutschland in der letzten Zeit in Berlin und im deutschen Bergbau heimgesucht haben, sind eine Mahnung für alle Verantwortlichen.

Hamburg, am 13. April 1962

Für den Ausschuß:

Otto A. Friedrich
Vorsitzender

Anlage 3

BERICHT
DER ARBEITSGRUPPE FERNMELDEWESEN

Übersicht:

3. Einsatzbereitschaft
4. Teilplan Fernmeldedienst im Katastrophenabwehrplan
5. Fernmeldestaffel

B. Gestaltung der Fernmeldenetze
1. Drahtnetze
2. Funknetze
a) Allgemeines
b) Zusätzliche Ausstattung mit Funkgeräten
3. Betriebsbereitschaft

C. Vorschläge für Einzelmaßnahmen
1. Vorfahrtberechtigung im Katastrophengebiet
2. Abschaltung nicht lebenswichtiger Teilnehmeranschlüsse
3. Melder
4. Rufnummern, die für die Bevölkerung von Bedeutung sind
5. Die Durchgabe von entscheidenden Meßwerten
6. Heranziehung privater Funknetze

D. Psychologische Auswirkungen sicherer Verbindungen zum und im Katastrophengebiet

I. Katastrophenschutzmaßnahmen vor dem 16. Februar 1962 auf dem Fernmeldesektor

A. ZUSTÄNDIGKEIT:

Die Fragen der Zuständigkeit für die Durchführung von Katastrophenschutzmaßnahmen waren noch nicht so weit geklärt, daß sich hieraus bereits konkrete Maßnahmen hätten ergeben können. Damit waren auch für das Fernmeldewesen noch keine einheitlichen Richtlinien ergangen. So mußte sich zwangsläufig jede Fernmeldestelle irgendeiner Behörde oder Organisation in erster Linie damit befassen, für den eigenen Bereich geeignete Maßnahmen zu planen und, soweit möglich, bereits durchzuführen. Dies ist in einem erfreulichem Umfange bei allen Dienststellen geschehen, soweit überhaupt mit dem Eintritt einer bestimmten Katastrophenart gerechnet wurde.

B. MASSNAHMEN DER FERNMELDEDIENSTSTELLEN:

Allgemein kann vorausgeschickt werden, daß sich im Verlaufe der letzten Jahrzehnte insbesondere durch die Erfahrungen des letzten Krieges, gewisse Anforderungen an die

Fernmeldemittel ergeben haben, die in den meisten Fällen weitgehend berücksichtigt wurden. Hierher gehören vor allem Überlegungen, bestimmte gefährdete Objekte, soweit dies möglich war, möglichst tief in Kellern usw. unterzubringen. In der Kabelführung wurde bereits — vor allem bei größeren Netzen — eine Mehrwegführung berücksichtigt. Dies war bei dem Engpaß der Hamburger Elbbrücken nur in bedingtem Maße möglich.

Die Stromversorgung mit Batterien wurde so bemessen, daß die Batterien in der Lage waren, den Verkehr auch bei Netzausfall mehrere Stunden aufrechtzuerhalten. In Bereitschaft gehaltene Ersatzstromaggregate sollten weitere Stunden durch Aufladen der Batterien überbrücken.

C. VORBEREITUNGEN EINZELNER DIENSTSTELLEN:

1. Das Behördenetz:

Der Stadtstaat Hamburg verfügt über ein vergleichsweise zu anderen Städten außerordentlich weitverzweigtes Behördennetz, das vom öffentlichen Fernsprechnetz vollkommen unabhängig ist. Damit ist die zuständige Behörde auf der einen Seite vielleicht schneller in der Lage, gewisse Schaltungsanforderungen auszuführen. Andererseits ist besonders in den Netzausläufern nicht mehr die Möglichkeit gegeben, von der Vermaschung mit den sich daraus ergebenden Sicherheiten Gebrauch zu machen. Ebenso kann auch eine eventuell notwendige personelle Reserve für Großinstandsetzungen nicht so leicht gebildet werden, wie dies bei einer ausgesprochenen Fernmeldeverwaltung der Fall ist.

2. Sondernetze der Behörden:

Bei dem Umfang dieses Behördennetzes mußte ein Teil der Fernmeldeverbindungen für bestimmte Bedarfsträger, die eine besondere Dringlichkeit nachweisen, herausgelöst werden. So entstanden besondere Fernsprechnetze für die Feuerwehr, die Polizei und das Strom- und Hafenbauamt. Diese Sondernetze, die teils im „stadteigenen Kabelnetz" und teils als Postmietleitungen in den Kabeln der Deutschen Bundespost geführt werden, sind bereits als eine besondere Sicherheitsmaßnahme anzusprechen. Darüber hinaus wurde durch Mehrfachanschlüsse dieser wichtigen Dienststellen an den eigenen Netzen, am Behördennetz und zum Teil am öffentlichen Netz das Wesentliche getan, um bei Ausfall von Teilen dieser Netze die Drahtverbindungen noch in ausreichendem Maße zur Verfügung zu haben.

Die in ähnlicher Weise überlagerten Fernschreibnetze der Feuerwehr und der Polizei waren überdies zusätzlich geeignet, die Fernmeldeverbindungen sicherzustellen.

Darüber hinaus standen bei der Feuerwehr und vor allem bei den Polizeidienststellen eine entsprechende Zahl von mit Funkstellen versehenen Fahrzeugen bereit, so daß bei geeignetem Einsatz der Fernmeldeverkehr für die vorhersehbaren Fälle gesichert erschien.

3. Vorbereitungen für Zusammenarbeit mit anderen Fernmeldedienststellen:

Es war für die einzelnen Fernmeldedienststellen, die nicht mit besonderen Befugnissen ausgestattet waren, schwierig, geeignete Maßnahmen für eine Zusammenarbeit mit anderen Fernmeldenetzen vorzubereiten. Dies gilt einmal für die Zusammenarbeit mit der Deut-

schen Bundespost, die keine Richtlinien erhalten konnte, welche Teilnehmeranschlüsse zum Beispiel als unbedingt lebenswichtig für den Einsatzfall anzusehen waren. Sie hatte jedoch ihrerseits die entsprechenden Maßnahmen zu treffen und auch getroffen, den Fernmeldeverkehr — soweit nur irgend möglich — sicherzustellen. Diese Maßnahmen betrafen zunächst verständlicherweise die Verbindungen des Fernverkehrs. Aber auch innerhalb der Ortsnetze waren bereits die verschiedensten Maßnahmen angelaufen.

Bereits durch frühere Einsatzfälle hatte sich eine gute Zusammenarbeit vor allem der Polizeibehörden mit dem Deutschen Roten Kreuz und dem Technischen Hilfswerk herausgebildet. Der im Aufbau befindliche Luftschutzhilfsdienst war bemüht, sich in dieses Zusammenspiel einzufügen.

So waren in diesem Bereich eine Reihe von sehr wertvollen Einzelvereinbarungen getroffen worden. Ein zentrales Organ, das einen Überblick und die notwendigen Unterlagen über den g e s a m t e n Fernmeldesektor im Großraum Hamburg hatte, wurde jedoch vermißt.

Dies gilt insbesondere auch hinsichtlich der Vorbereitungen für Warnungen und Alarmierungen. In der Gesamtheit standen hierfür folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

a) Für Warnungen: die Fernsprech- und Fernschreibnetze
die Rundfunkdienste
Böllerschüsse
Melder und andere mündliche Weitergabe

b) Für Alarmierungen: Alarmsirenen
Läuten der Kirchenglocken
Lautsprecherwagen
Rundfunkdurchsagen
mündliche Weitergabe
einsatzfähig gebliebene Teile des Fernsprech- und Fernschreibnetzes.

Diese Einsatzmöglichkeiten für Warnungen und Alarmierungen mußten ebenfalls als ausreichend erscheinen, wenn man davon ausging, daß alle zweckentsprechend und damit voll wirksam eingesetzt werden würden.

II. Ablauf der Flutkatastrophe aus fernmeldemäßiger Sicht

A. DIE FERNSPRECH- UND FERNSCHREIBNETZE:

1. Warnungen:

Die Warnung der Organisationen, wie Feuerwehr, Polizei, Deutsches Rotes Kreuz, Technisches Hilfswerk usw. konnte im Laufe des 16. Februar 1962 über die zu diesem Zeitpunkt voll betriebsfähigen Drahtnetze einwandfrei erfolgen. Die Warnungen für eine bevor-

stehende Sturmflut wurden ausgelöst durch die Meldungen des Deutschen Hydrographischen Instituts. Auf Grund der Pegelmeldungen von Cuxhaven und anderer meteorologischer Tatbestände war im Laufe dieses Tages das ungewöhnliche Ausmaß der zu erwartenden Wasserstände klar zum Ausdruck gebracht, wenn auch nicht an allen Stellen genügend klar bewertet worden. Wenn nicht alle notwendigen Stellen gewarnt wurden, lag dies daher nicht am Fehlen von Fernmeldemitteln.

2. *Alarmierung:*

Als kurz vor Mitternacht die Pegelwertübertragung von Cuxhaven ausfiel, trat eine merkliche Unsicherheit in der Wertung der Lage ein. Mit dem Ausfall von Drahtverbindungen muß jedoch bei besonderen Ereignissen immer gerechnet werden. Es ist weder technisch durchführbar noch wirtschaftlich vertretbar, alle Drahtverbindungen für alle Katastrophenfälle gesichert halten zu wollen, zumal sich die Forderungen hierbei zum großen Teil widersprechen. So verlangt der Schutz einer Fernmeldeeinrichtung z. B. gegen Beschädigung von oben, daß diese Anlage möglichst tief angebracht wird. Gegenüber den einströmenden Wasserfluten ist dies jedoch, wie sich vielfach gezeigt hat, sehr nachteilig. Da in den letzten hundert Jahren jedoch weit häufiger mit den erstgenannten Beeinträchtigungen gerechnet werden mußte, kann selbst nach den bitteren Erfahrungen dieser Katastrophentage nicht eine wesentliche Änderung dieser Überlegungen in Frage kommen.

So fielen bereits kurz nach den ersten Überflutungen zum größten Teil die jeweils betroffenen Anschlußleitungen zu den Vermittlungsstellen aus. Damit war eine Weitergabe der Alarmmeldungen in beiden Richtungen erheblich erschwert. Es verblieben im wesentlichen nur noch die Alarmsirenen, Kirchenglocken sowie die Bölleralarmierungen, die jedoch aus anderen Gründen ihre Wirksamkeit verloren hatten. Der Einsatz des Rundfunks mußte von vornherein wegen der ungünstigen Zeit, der Nachtstunden, fast wirkungslos bleiben, zumal zur gleichen Zeit die Netzstromversorgung unterbrochen wurde.

3. *Drahtverbindungen:*

Da in den hauptsächlich betroffenen Gebieten bald auch die Vermittlungsstellen selbst, zumeist die Batteriesätze oder Abschlußmuffen der Kabel, unter Wasser standen, wurden auch die übrigen Anschlußleitungen stärkstens betroffen. Darüber hinaus wurden die Verbindungskabel zwischen den Vermittlungsstellen an vielen Stellen durch die Gewalt des Wassers mechanisch zerstört und dadurch sehr stark dezimiert. Da fast alle Kabelverbindungen in die südlichen Stadtteile über die Elbbrücken und damit durch Wilhelmsburg verlaufen, wurden auch die Verbindungen nach Harburg, das selbst von den Fluten kaum betroffen war, erheblich beeinflußt. Immerhin bleibt festzustellen, daß allein nach Harburg ständig über 500 Fernsprechleitungen des öffentlichen Netzes unversehrt geblieben waren. Auch im Behördennetz blieb ein Teil der Leitungn in diesem Raum verwendungsfähig. Durch das Anschwellen des Verkehrsflusses bei den nicht betroffenen Vermittlungen wurden jedoch alle Kanäle weitgehend zugestopft. Die Abschaltung nicht wichtiger Teilnehmeranschlüsse zeigte sich als nicht ausreichend, insbesondere nachdem die Bündelstärken verringert waren und vor allem auch die Zubringervermittlungen einschließlich der Fernnetzebene einen erheblichen Mehrverkehr brachten. Die Aufforderung zur Zurückhaltung über den Rundfunk und über die Amtsansage erwies sich als unzureichend. Eine Miteinbeziehung der Zubringernetze in die Abschaltmaßnahmen, die im übrigen vielfach irrtümlich als Störungen gewertet wurden, hätte wesentlich zur Entlastung beitragen können.

Es kann nicht Aufgabe dieses Berichtes sein, auf die Störbeeinflussungen im einzelnen einzugehen. Eine zentrale bevollmächtigte Fernmeldeleitung hätte jedoch sicher noch manche Drahtverbindung, die bei der gegebenen Sachlage dem Zufall des Wählers unterworfen war, für führungswichtige Zwecke bereitstellen können. Es muß andererseits besonders hervorgehoben werden, daß alle Fernmeldedienststellen im Raume Hamburg jeweils für ihren Bereich hervorragende Leistungen gezeigt haben. Es wurde eine Reihe von wirkungsvollen Maßnahmen getroffen, um den so entbehrten Fernmeldeapparat wieder in Gang zu bringen. Es soll auch nicht unerwähnt bleiben, wie viele Verbindungen dank dieser und früherer Maßnahmen tatsächlich in Betrieb gehalten werden konnten, was sich begreiflicherweise in der Sicht des einzelnen Teilnehmers nicht so zeigen konnte. Insbesondere wurde das Fern- und Bezirksnetz der öffentlichen Verbindungen trotz erheblicher Kabelausfälle nicht zuletzt durch den Einsatz von Richtfunkverbindungen weitgehend aufrechterhalten. Wenn trotzdem sehr wichtige Gespräche über den Selbstwählferndienst zum Teil nicht durchkamen, so war vielen Dienststellen außerhalb Hamburgs nicht geläufig, daß wirklich dringende Vorranggespräche bis zu Staatsgesprächen über die Fernämter hätten bevorzugt abgesetzt werden können.

B. DER EINSATZ VON FUNKANLAGEN:

1. *Behördenfunknetze:*

Als Hilfsmittel nach dem Ausfall der Fernsprech- und Fernschreibverbindungen in den Katastrophengebieten verblieb außer den klassischen Fernmeldemitteln, den Boten und Meldern, nur der Einsatz von Funkmitteln. Wegen des Fehlens eines zentral zuständigen Einsatzstabes wurden auch die Funkmittel im wesentlichen jeweils nur im eigenen Bereich eingesetzt. Besonders schwierig wurde die Lage dadurch, daß vor allem die zivilen Dienststellen, wie Bezirksämter usw., von vornherein nicht über Funkmittel verfügten. Soweit es diesen Stellen, bei denen der Schwerpunkt der erforderlichen Maßnahmen lag, gelang, Funkstellen der Polizei heranzuziehen, war dies meist nur vorübergehend möglich, bis diese Funkstreifenwagen wieder für rein polizeiliche Aufgaben eingesetzt werden mußten. Das Polizeifunknetz war ohnehin durch den Einsatz von bis zu 100 Funkstreifenwagen, die alle mit einer Zentrale arbeiteten, bald so verstopft, daß die Verbindungen sehr beeinträchtigt wurden. Eine straffe Steuerung möglichst von mehreren Zentralen aus und eine besondere Gesprächsdisziplin wäre hier notwendig gewesen.

Verhältnismäßig günstig konnten die eigenen Funknetze der Einzelorganisationen, wie Feuerwehr, Deutsches Rotes Kreuz und Technisches Hilfswerk, arbeiten, sofern nicht Funknetze unter Zeitverlust erst eingerichtet werden mußten.

Wegen des geringen Bestandes an Vielkanalgeräten waren Funkquerverbindungen zwischen den Verbänden selten möglich.

2. *Die öffentlichen beweglichen Funkdienste:*

Als wertvoll erwiesen sich bereits in den ersten Stunden nach der eingetretenen Katastrophe die mit Funk ausgerüsteten Fahrzeuge einer Reihe von Behörden und anderer Teilnehmer, die am öffentlichen beweglichen Landfunkdienst angeschlossen waren. Wenn auch beim Ausfall der zahlreichen Drahtverbindungen eine einzelne Funksprechverbindung kaum mehr Gewicht zu haben scheint, so kann doch e i n e Verbindung in den ersten

Stunden entscheidender für die Rettung von Menschenleben sein als eine Vielzahl von Verbindungen, die erst nach geraumer Zeit zur Verfügung stehen. Zwar wurden auch hier einige Kanäle vom Ausfall der Stromversorgung beeinflußt, weshalb eine netzstromunabhängige Versorgung auch bei diesen Funkstellen ebenso wie eine gewisse Aufteilung auf mindestens zwei unabhängige Standorte für die ortsfesten Anlagen aus Sicherheitsgründen wünschenswert erscheint. Außerdem zeigte sich ein solcher Verkehrsanstieg, daß teilweise erhebliche Wartezeiten eintraten. Durch Einführung von Vorranggesprächen könnte zumindest von der ortsfesten Seite her eine gewisse Steuerung erreicht werden.

Da auch die ausgefallenen öffentlichen Fernsprecher in den betroffenen Gebieten besonders vermißt wurden, ergibt sich vielleicht auch hier ein Einsatzfeld für Funkwagen des öffentlichen Landfunkdienstes.

Weitgehend ausgenutzt wurden in dieser besonderen Art der Katastrophe auch die Verbindungswege des Hafenfunks.

3. *Die privaten Funknetze:*

Im Großraum Hamburg sind außer den verschiedenen behördlichen Funkstellen fast 2000 private Funkstellen (Taxen, Transportfahrzeuge, Amateure usw.) zugelassen. Diese Funkstellen bildeten eine weitere Reserve, die leider kaum mobilisiert wurde. Nur in Einzelfällen wurde von solchen Funkstellen auch durch Behörden Gebrauch gemacht, soweit nicht besondere Betriebs- und Frequenzschwierigkeiten dies vereitelten. Ein Funkeinsatz solcher Funkstellen mußte davon ausgehen, daß jede Funkstelle in seinem ursprünglichen Verkehrskreis bleibt, sonst war von vornherein eine Zusammenarbeit nicht möglich. Erforderlichenfalls mußten also mindestens zwei gleichartige Funkstellen eines Dienstes zur Verfügung sein, wobei der verbleibende Funkkreis von diesem Herausziehen unterrichtet sein mußte, um die Frequenz hierfür freizuhalten. Es haben sich erfreulicherweise viele private Funkstellen, vor allem auch Amateurfunkstellen, zur Hilfe angeboten. Leider wußten die meisten Dienststellen hiermit nichts anzufangen oder verhielten sich sogar ablehnend. Auch hier zeigte sich das Fehlen des zentralen Fernmeldeeinsatzleiters.

4. *Andere Fernmeldemittel:*

Nachdem die technischen Fernmeldemittel in gewissen Gebieten nicht mehr ausreichend zur Verfügung standen, bleibt es verwunderlich, daß nicht weitgehender von Meldern der verschiedensten Art Gebrauch gemacht wurde. Es haben sich erfreulich viele, vor allem jugendliche Personen zur Hilfeleistung angeboten. Andererseits konnten über lange Stunden hinweg auch wichtige Führungsmeldungen angeblich nicht durchgebracht werden. Dabei waren bestimmte Wege, wenn auch mit gewissen Schwierigkeiten, praktisch die ganze Zeit passierbar geblieben.

III. Grundsätzliche Folgerungen, die sich aus den Erfahrungen bei dem Ablauf der Ereignisse seit dem 17. Februar 1962 für die Zukunft auf dem Fernmeldesektor ergeben

Aus dem Ablauf der Katastrophentage ergeben sich neben den bereits angesprochenen Fragen unter anderem folgende besonders wichtig erscheinende Folgerungen:

A. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE FÜR DIE VORBEREITUNG VON KATASTROPHENSCHUTZMASSNAHMEN

1. Fernmeldeeinsatzleiter der zentralen Katastropheneinsatzleitung:

Entscheidend für die wirksame Durchführung von Katastrophenschutzmaßnahmen ist eine straffe zentrale Steuerung. Diese Forderung muß besonders im Hinblick auf einen wirksamen Einsatz und die volle Ausschöpfung der Fernmeldemittel gestellt werden.

Einer zentralen Katastropheneinsatzleitung muß daher ein Fachmann für Fernmeldefragen beigeordnet sein. Dieser hat unter anderem folgende Aufgaben:

Beratung der Leitung in allen Fachfragen

Entgegenahme von Forderungen, die das Fernmeldewesen betreffen, und deren Realisierung

Verbindung zu allen über-, neben- und nachgeordneten Fernmeldefachstellen, auch zur Deutschen Bundespost und den Fernseh- und Rundfunkanstalten

Ausgleich der Fernmeldemittel im Gesamtbereich bei Engpässen und bei Bildung von Schwerpunkten

Anbieten freier oder zusätzlich geschaffener Verbindungswege, insbesondere Bekanntgabe der Lage von Meldeköpfen im Katastrophengebiet

Lückenlose Sicherstellung aller Fernmeldeverbindungen, insbesondere zu den im Katastrophengebiet eingesetzten Organen

Sicherstellung der Bevorrechtigung führungswichtiger Nachrichten

2. Fernmeldeeinsatzleiter der nachgeordneten Einsatzleitungen:

Für jede Ebene der Verwaltung gelten die oben angeführten Gesichtspunkt entsprechend. Eine wichtige Aufgabe für diesen Fernmeldeeinsatzleiter liegt in der Sicherstellung von Querverbindungen zu anderen Organisationen.

3. Einsatzbereitschaft:

Zur vollen Auswirkung kann eine Katastropheneinsatzleitung nur dann kommen, wenn der Arbeitsstab zum frühestmöglichen Zeitpunkt einsatzbereit ist. Daher müssen alle vorbereitenden Maßnahmen darauf hinzielen, das Zusammentreten der Leitung in kürzester Zeit möglich zu machen. Dies gilt sinngemäß für die Organe des Fernmeldedienstes. Schon bei Auslösung der ersten Alarmstufe in einem Bereich muß der zuständige Fernmeldeeinsatzleiter zu seinem Katastropheneinsatzstab treten.

4. Teilplan Fernmeldedienst im Katastrophenabwehrplan:

Katastropheneinsatzleitungen stehen grundsätzlich — besonders in den ersten Stunden des Einsatzes — unter Zeitdruck. Jede Maßnahme, die vorweggenommen werden kann, entlastet die Leitung und macht sie für ihre eigentlichen Aufgaben frei. Am sichersten wird dies durch einen Katastrophenabwehrplan erreicht. Dieser Plan muß die Einzelpläne der nachgeordneten Einsatzstäbe enthalten. Sie sind Einzelanlagen des Gesamtplanes und sind untereinander abzustimmen. In jedem Einzelplan ist — wie im Gesamtplan — ein beson-

derer Teil einzuarbeiten, der Aufschluß über Personal, Material und geplanten Einsatz der Fernmeldemittel gibt. Nur so kann der Fernmeldeeinsatzleiter seiner leitenden, koordinierenden, beratenden und unterstützenden Aufgabe nachkommen. Der Teilplan „Fernmeldedienst“ soll daher im einzelnen folgende Angaben enthalten:

a) für den eigenen Bereich

Personalbestand und Erreichbarkeit

Materialbestand und Lagerorte

Drahteinsatzplanung

Funkeinsatzplanung

Frequenzplan

Sondermaßnahmen

b) hinsichtlich anderer Behörden

zuständige Dienststellen

Verbindungsmöglichkeiten

Netzunterlagen

c) hinsichtlich privater Fernmeldenetze

vorhandene Dienste (z. B. nichtöffentlicher Funkdienst, wie Taxen- und Mietwagenfunk, Industriefunk, Amateurfunk u. a.)

zuständige Stellen und Erreichbarkeit.

Zu b) und c) sind durch den Fernmeldeeinsatzleiter die erforderlichen Vereinbarungen mit den Trägern dieser Nachrichtenmittel und gegebenenfalls mit der Deutschen Bundespost zu treffen.

5. *Fernmeldestaffel:*

Als Einsatzreserve ist für den Fernmeldeeinsatzleiter bei der zentralen Katastropheneinsatzleitung eine Fernmeldestaffel bereitzustellen, deren Zusammensetzung im Katastrophenabwehrplan festzulegen ist.

B. GESTALTUNG DER FERNMELDENETZE

1. *Drahtnetze:*

Die Netze sind möglichst so zu planen, daß von jeder Knotenstelle aus geführt werden kann. Diese Form der Netzplanung bietet der zentralen Einsatzleitung die Möglichkeit, im Bedarfsfalle ihren Einsatzort zu wechseln. Für Dienststellen, die im Einsatzfalle besonders wichtig sind, ist sicherzustellen, daß ihnen verschiedene Netze zugänglich sind.

2. *Funknetze:*

a) Allgemeines:

Der Tendenz, Funknetze mehrerer Organisationen durch ausschließlichen Einsatz von Vielkanalgeräten zu weitgehend zu verketten, muß entgegengetreten werden.

Es muß dabei betont werden, daß solche Geräte in unteren Netzebenen sich auch nachteilig auswirken können, weil die Gefahr der Verkehrsüberflutung durch fremde Funkstellen besteht. In den höheren Netzebenen hat ein in allen Einzelheiten vorbereiteter und von allen Stellen im Einsatzfalle auch eingehaltener Funkfrequenzplan die sichere Betriebsabwicklung zu gewährleisten. Man muß dabei in jedem Falle davon ausgehen, daß zusätzliche Frequenzen kaum bereitgestellt werden können, da in einem Katastrophenfalle alle Bedarfsträger erhöhte Verkehrsanforderungen aufweisen. Das gilt gleichermaßen für öffentliche wie private Funkverkehrskreise.

Mehrere in einem Bereich arbeitende Funknetze lassen überdies bei Ausfall von Funkverbindungen eines Netzes die Möglichkeit offen, sich auf noch bestehende Funkverbindungen anderer Netze abzustützen. Diese Möglichkeit auszuschöpfen, ist ebenfalls Aufgabe des örtlich zuständigen Fernmeldeeinsatzleiters.

b) Zusätzliche Ausstattung mit Funkgeräten:

Als Folge der in Abschnitt II Ziffer A 3 erläuterten Fehlbeurteilung des Ausmaßes der während der Flutkatastrophe ausgefallenen Drahtverbindungen ist eine allgemeine Forderung nach einer stärkeren Funkausstattung festzustellen. Wesentliche Voraussetzung ist jedoch auch hierzu ein straff durchgebildeter Funkplan. Nur so kann mit den wenigen verfügbaren Frequenzen ein maximaler Verkehrsfluß erreicht werden.

Große Funkkreise mit zu vielen Funkstellen beschränken deren Wirksamkeit. Nur eine vorbildliche Betriebsdisziplin kann diese Schwäche ausgleichen. Es sind daher Funkübungen zur Einspielung des Verkehrs durchzuführen.

3. *Betriebsbereitschaft:*

Zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft sollten unter anderem gelegentlich Fernmelderahmenübungen unter erschwerten Bedingungen, wie sie im Katastrophenfall gegeben sind, durchgeführt werden. Fernmelderahmenübungen müssen den Einsatz aller Fernmeldemittel umfassen. Die Katastropheneinsatzleitungen sind als Rumpfstäbe einzusetzen. Diese Übungen bieten neben dem allgemeinen Übungzweck zugleich die Möglichkeit, die Funktionsfähigkeit der Gesamtorganisation zu überprüfen und gegebenenfalls notwendige Änderungen der Planung vorzunehmen. Solchen Übungseinsätzen kommt die gleiche Bedeutung zu wie Probealarmierungen.

C. VORSCHLÄGE FÜR EINZELMASSNAHMEN

1. *Vorfahrtberechtigung im Katastrophengebiet:*

Alle eingesetzten Fernmeldefahrzeuge sind mit besonderen Kennzeichen zu versehen. Das Fernmeldepersonal muß im Besitz von Sonderausweisen und Armbinden sein.

2. *Abschaltung nicht lebenswichtiger Teilnehmeranschlüsse:*

Der Abschaltung nicht lebenswichtiger Anschlüsse kommt besondere Bedeutung zu. Die hierzu erforderlichen Vorbereitungen müssen bereits im Katastrophenabwehrplan/Teilplan

Fernmeldedienst festgelegt werden. Es sind zweckmäßigerweise mehrere Stufen hinsichtlich des Abschaltumfanges festzulegen.

3. Melder:

Der Stand der heutigen Technik darf nicht dazu führen, einfache und doch wirksame Fernmeldemittel zu vernachlässigen. In Notfällen kann der Melder das sicherste Verbindungsmittel sein. Hier bietet sich ein weites Feld von Möglichkeiten an, das in solchen Fällen von den Fernmeldeeinsatzleitern allen leitenden Stellen nahegebracht werden muß.

4. Rufnummern, die für die Bevölkerung von Bedeutung sind:

Vor Bekanntgabe von Rufnummern an die Bevölkerung ist der zuständige Fernmeldeeinsatzleiter zu beteiligen. Das Abfangen von Massenanrufen bedarf fernmeldetechnischer Vorbereitungen.

5. Die Durchgabe von entscheidenden Meßwerten

— wie etwa der Pegelwerte Cuxhaven — ist aus Sicherheitsgründen auf mehreren Wegen sicherzustellen.

6. Zur Heranziehung privater Funknetze

bedarf es in der Katastrophenplanung nicht einer gesamtdeutschen Planung. Jeweilige Vereinbarungen auf regionaler Ebene der Städte in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundespost erscheinen hier ausreichend und zweckdienlich. Solche Vereinbarungen müssen sowohl technische Fragen, wie die über Querverbindungen und Notstromversorgung usw., als auch betriebliche und verwaltungstechnische Fragen klären.

D. PSYCHOLOGISCHE AUSWIRKUNGEN SICHERER VERBINDUNGEN ZUM UND IM KATASTROPHENGEBIET

Fernmeldeverbindungen sind nicht Selbstzweck, sondern dienen der Allgemeinheit.

Über die ursprüngliche Aufgabe hinaus, Nachrichten aller Art zu übermitteln, steht eine weitere Aufgabe während eines Katastropheneinsatzes gleichwertig im Vordergrund. Die eingesetzten Teile und vor allem die Bevölkerung in einem Katastrophengebiet müssen wissen, daß Verbindung nach außen besteht. Das Wissen, nicht allein zu sein, stärkt den Widerstandswillen und den Willen zur Mithilfe und Selbsthilfe. Der einzelne Mann am Fernmeldegerät sollte daher auch aus diesem Grunde jede erdenkliche Maßnahme ergreifen, um bestehende Verbindungen nicht abreißen zu lassen oder getrennte Verbindungen mit allen nur möglichen Mitteln wieder herzustellen.

Zusammenfassung:

Die Erfahrungen, die alle beteiligten Fernmeldedienststellen aus den Katastrophentagen gewonnen haben, führten bei diesen Stellen bereits zu wesentlichen Folgerungen. Entsprechende Maßnahmen wurden eingeleitet. Da von niemand zu erwarten war, den Umfang einer solchen Katastrophe vorauszusehen, war sicher eine Reihe solcher Maßnahmen vorher verwaltungstechnisch nicht durchführbar. Nunmehr liegen diese zum Teil bitteren Erfahrungen vor und es erscheint umso notwendiger, gerade auch die Probleme der Fernmeldeverbindungen herauszustellen, die heute für den Einsatz so vielfältiger Hilfskräfte von ausschlaggebender Bedeutung sind.

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft **Nr. 98**

Hamburg, den 5. Juni 1962

Stellungnahme des Senats zum Bericht des Sachverständigenausschusses zur Untersuchung des Ablaufs der Flutkatastrophe

Der Senat hat sich vom ersten Tage der Sturmflutkatastrophe an darum bemüht, die Öffentlichkeit umfassend und rückhaltlos zu unterrichten über das, was geschehen war und was zur Abwehr unternommen wurde. An allen Lagebesprechungen des Katastrophendienststabes haben Vertreter von Presse, Funk und Film teilgenommen. Alle Maßnahmen wurden der Bevölkerung unverzüglich mitgeteilt.

Am 27. Februar 1962 hat der Senat beschlossen, einen Ausschuß von Sachverständigen einzusetzen. Alle Ausschußmitglieder waren außerhamburgische unabhängige Fachleute. Den Vorsitz hatte Herr Dr. h. c. Otto A. Friedrich, Vorsitzer des Vorstandes der Phoenix-Gummiwerke A. G., Hamburg-Harburg. Dieser Ausschuß übergab seinen Bericht dem Senat am 27. April 1962. Auf Wunsch des Senats unterrichtete der Ausschuß gleichzeitig die Öffentlichkeit von den Ergebnissen seiner Untersuchungen. Dieser Bericht wird der Bürgerschaft in der Anlage vorgelegt. Nach seiner Drucklegung wird er darüber hinaus jedermann in vollem Wortlaut zugänglich sein.

Der Kommissionsbericht enthält gewichtige Erkenntnisse, denen der Senat weitreichende Bedeutung beimißt. Sie bedürfen sorgfältiger Auswertung, die wegen der Tragweite der Vorschläge noch längere Zeit erfordern wird. Dabei können die kritischen Bemerkungen über die Entstehung der Katastrophe nicht übersehen werden. Der Senat beschränkt sich zur Zeit auf folgende Ausführungen:

1. Am 13. März 1962 hat der Senat einen Ausschuß wissenschaftlicher Gutachter berufen, der unter Vorsitz von Herrn Prof. Dr.-Ing. Hensen — Techn. Hochschule Hannover —, aus Herrn Prof. Dr. Hansen — Universität Hamburg —, Herrn Prof. Defant — Universität Kiel — und anderen hervorragenden Fachleuten des Bundes und der Küstenländer besteht. Er soll die Grundlagen für Form, Aufbau und Höhe der künftigen hamburgischen Deiche erarbeiten. Weitere eingehende Untersuchungen, insbesondere Modellversuche, sind eingeleitet worden. Mit den Ergebnissen ist noch im Laufe



dieses Jahres zu rechnen. Die rechtlichen Voraussetzungen für den Deichneubau sind durch das hamburgische Gesetz vom 2. März 1962 geschaffen worden. Anstelle des durch 48 Brüche fast vollkommen zerstörten Süderelbdeiches zwischen Moorburg und Neuenfelde wurde mit dem Bau eines neuen Deiches von Neuenfelde über Finkenwerder und Altenwerder nach Moorburg begonnen um sicherzustellen, daß auch für die Süderelbmarsch im kommenden Herbst wieder ein einwandfreier Hochwasserschutz vorhanden ist.

2. Der Vorschlag einer Zusammenfassung von Erkenntnissen und Erfahrungen über Wasser und Wetter und deren Auswertung für die örtlichen Verhältnisse ist aufgenommen worden. Zur Zeit wird noch geprüft, welche Behörde hierfür in Betracht kommt.

3. Der Senat stimmt mit dem Ausschuß darin überein, daß nach Abschluß der Deichbauten auch das Deichverbandswesen und hiermit zusammenhängende behördliche Aufgaben neu zu ordnen sein werden.

4. Das bei der Behörde für Inneres bestehende Amt für zivilen Bevölkerungsschutz und Verteidigung wird in Zukunft die Federführung aller vorzubereitenden Maßnahmen zur Katastrophenabwehr haben. Dem zentralen Katastrophendienststab werden zukünftig Vertreter aller derjenigen Stellen angehören, die für die Abwehr von Gefahren eingesetzt werden.

5. Die Vorbereitungen für einen zentralen Führer des Fernmeldewesens sind eingeleitet worden. Unabhängig davon wurden schon viele zivile Dienststellen mit Funksprechgeräten ausgerüstet. Ihre gegenseitige Verbindung wurde gesichert.

6. Der Senat teilt die Auffassung des Sachverständigenausschusses, daß ein Überblick über die Hilfskräfte und Hilfsmittel aus der freien Wirtschaft notwendig ist, um über eine schnelle und wirksame Hilfe verfügen zu können, falls die eigenen Mittel nicht ausreichen.

7. Mit dem fortschreitenden Ausbau der Sirenen, der seit der Katastrophe beschleunigt worden ist, wird in absehbarer Zukunft eine Alarmierung der Bürger im gesamten Sadtgebiet möglich sein.

8. In den Überflutungsgebieten sind Sammelstellen eingerichtet worden, zu denen die Bevölkerung bei Überflutungsgefahr flüchten kann. Entweder werden die Bürger von hier sofort mit Schiffen, Bussen oder Hubschraubern zu hochgelegenen Notunterkünften gebracht (insbesondere in den Vier- und Marschlanden sowie Finkenwerder), oder sie finden bereits in den Sammelstellen geeignete Unterkünfte vor (insbesondere im Gebiet Süderelbe und Wilhelmsburg). In diesem Fall sind die Sammelstellen mit Verpflegung, Säuglingsnahrung, Decken, Wasseraufbereitungsgeräten, Propangaskochern, Gefäßen, Kerzen usw. ausgerüstet worden. Diese ortsfesten Hilfseinrichtungen und Evakuierungsvorbereitungen werden für weitere Katastrophenfälle ausgedehnt werden müssen.

9. Der Senat folgt der Auffassung, daß gerade im Katastrophenfall der Schwerpunkt der praktischen Abwehrmaßnahmen in den unteren örtlichen Instanzen liegen muß. Dem zentralen Katastrophendienststab obliegen die allgemeine Führung und das Heranführen von Hilfskräften, Hilfsmitteln und der notwendigen Versorgung für die Bürger. Die gegebenen Ansatzpunkte für alle Abwehrmaßnahmen sind die Bezirksämter und ihre Ortsämter. Die Vorschläge des Ausschusses zur Gliederung der Bezirksverwaltung bedürfen wegen ihrer Tragweite noch einer eingehenden Prüfung.

10. Die Weisungsbefugnis gegenüber den Bezirksämtern erscheint — auch durch die Geschäftsordnung des Senats — ausreichend geregelt. Es wird jedoch im Rahmen der künftigen Planung für den Katastrophenschutz untersucht werden, ob weitergehende Regelungen notwendig sind.

11. Es hat sich gezeigt, daß Abweichungen der Gebietseinteilung der Polizei von derjenigen der Bezirksverwaltung und des zivilen Bevölkerungsschutzes zu unnötigen Erschwernissen führen. Bei der Polizei sind daher die Grenzen ihrer organisatorischen Einheiten noch mehr als bisher mit den Gebietsgrenzen der Bezirksverwaltung und auch der Organisation des zivilen Bevölkerungsschutzes in Einklang gebracht worden. In Kürze wird die gegenwärtige Gebietseinteilung des zivilen Bevölkerungsschutzes dieser neuen Regelung angepaßt werden.

12. Der Senat geht davon aus, daß die organisatorischen und materiellen Vorbereitungen für den zivilen Bevölkerungsschutz und die allgemeine Katastrophenabwehr zusammenzufassen sind. Die Möglichkeiten des zivilen Bevölkerungsschutzes sind eine brauchbare Basis für die Abwehr kleinerer und räumlich begrenzter Notstände.

Den Hinweis des Sachverständigenausschusses zur Frage der Aufklärung der Bürger hält der Senat für sehr bedeutsam. Ihre Mithilfe, insbesondere ihre eigene Vorsorge, muß die Maßnahmen der Behörden ergänzen. Eine sachgemäße und gründliche Aufklärung der Bürger über die Möglichkeiten der Katastrophenabwehr ist dafür Voraussetzung.

Mit den bewußt gemachten Erfahrungen, wie sie dem Bericht des Sachverständigenausschusses zu entnehmen sind, und den gegebenen modernen technischen Hilfsmitteln kann ein Apparat geschaffen werden, der nach menschlichem Ermessen allen Anforderungen gerecht wird. In der Stunde der Gefahr wird es aber auch auf das Vorstellungsvermögen und die Reaktionsfähigkeit derjenigen Menschen ankommen, die diesen Apparat zu bedienen haben.

Druck: Lütcke & Wulff, Hamburg 1